# CRITICA DELLA NOZIONE DI REDDITO FONDATO E DELLE SUE APPLICAZIONI NELLA PRATICA TRIBUTARIA

TESI DI LAUREA

per l'ottenimento del grado di dottore
in scienze economiche e commerciali
presentata alla facoltà di diritto della
Università di Friburgo
da

FAUSTO BIANCHETTI
LOCARNO (Svizzera)

---

1948
TIPOGRAFIA FRATELLI MALÈ
LOCARNO

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41538116_0070

# CRITICA DELLA NOZIONE DI REDDITO FONDATO E DELLE SUE APPLICAZIONI NELLA PRATICA TRIBUTARIA

TESI DI LAUREA

per l'ottenimento del grado di dottore
in scienze economiche e commerciali
presentata alla facoltà di diritto della
Università di Friburgo

da

FAUSTO BIANCHETTI
LOCARNO (Svizzera)

---

1948
TIPOGRAFIA FRATELLI MALÈ
LOCARNO

*„La Faculté n'entend approuver ni désapprouver les opinions émises dans les thèses: ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs (Décision de la Faculté du 1er juillet 1916).*

*Thèse acceptée par la Faculté de droit, le 17 juillet 1948, sur la proposition de M. le professeur Dr. Hans Schorer et de M. le professeur Dr. Wilh. Oswald.*

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

# *Indice*


BIBLIOGRAFIA . . . . . pag. 1

INTRODUZIONE . . . . . » 9

**CAPITOLO I :**
**Presentazione della teoria corrente sul reddito fondato . . » 11**

Tit. I :
Dalla nozione di giustizia fiscale a quella della discriminazione dei redditi . . . . . » 11

Tit. II :
Concetto e teorie sul reddito fondato . . . . » 14

a. — nozione di reddito fondato . . . » 14
b. — i fautori della discriminazione . . . » 15
c. — gli oppositori . . . . . » 19
d. — discussione della teoria . . . . » 21

**CAPITOLO II :**
**L'imposizione del patrimonio . . . . . » 27**

Tit. I :
Definizione e sguardo storico . . . . . » 27

a. — della nozione di capitale . . . . » 27
b. — le diverse imposte patrimoniali . . . » 28
c. — sguardo storico . . . . . » 31

Tit. II :
Argomenti in favore e contro l'imposta patrimoniale . . » 32

a. — le teorie fisiocratiche . . . . . » 32
b. — critica delle teorie odierne . . . . » 34
c. — l'imposta patrimoniale come imposta comp'ementare sul reddito . . . . . » 38

**CAPITOLO III :**
**L'Imposizione del reddito** . . . . . pag. 43

Tit. I :
Nozione e cenno storico . . . . . » 43
a. — definizione di reddito in senso fiscale . . » 43
b. — l'evoluzione storica . . . . . » 46

Tit. II :
L'oggetto dell'imposta sul reddito . . . . . » 48

Tit. III :
Gli argomenti in favore dell'imposizione del reddito . . » 51

Tit. IV :
L'imposta sul reddito nelle diverse legislazioni europee . . » 55
a. — Gran Bretagna . . . . . » 55
b. — Francia . . . . . » 56
c. — Italia . . . . . » 57
d. — Belgio . . . . . » 58

**CAPITOLO IV :**
**L'imposta e il prodotto delle imprese** . . . . . » 59
a. — della nozione di impresa . . . . . » 59
b. — l'imposizione del beneficio . . . . . » 60
c. — l'imposizione delle società commerciali . . . » 65

**CAPITOLO V :**
**Fluttuazioni economiche, proventi fiscali e politica discriminativa** » 69

Tit. I :
Rendimento fiscale e fluttuazioni economiche . . . » 70
a. — la sensibilità della fortuna . . . . » 70
b. — la sensibilità del reddito . . . . » 73
c. — conclusione . . . . . » 77

Tit. II :
Il contribuente di fronte alla politica fiscale di congiuntura » 78

**CAPITOLO VI :**
**Il nuovo orientamento della legislazione fiscale in Svizzera** . . » 81
a. — riallacciamento storico . . . . . » 81
b. — la legislazione federale in materia di imposizione diretta » 82
c. — il nuovo aspetto delle legislazioni cantonali . . » 85

**Conclusioni** . . . . . » 89

# *Bibliografia*


**Bachofner F.** : Der Gewinnbegriff im Steuerrecht. Tesi Zürich 1942.

**Blanchet L.** : Le système belge de l'impôt sur les revenus comparé au sistème francais. Tesi Lille 1930.

**Blumenstein L.** : Kommentar zum bernischen Gesetz über die direkten Staats- und Gemeindesteuern. Bern 1948.

**Bocquet** : L'impôt sur le revenu Paris 1926.

**Bongras E.** : Essai sur la théorie du capital en économie libre et en économie dirigée. Fribourg 1943.

**Brack J.** : La notion du revenu global en théorie et en droit fiscal suisse. Tesi Lausanne 1941.

**Caillaux J.** : L'impôt sur le revenu. Paris 1909.

**Cerenville de, M.** : Les impôts en suisse. Tesi Lausanne 1898.

**Cheda D.** : Le imposte cantonali ticinesi. Tesi Zürich 1936.

**Cohn G.** : Grundlegung der Nationalökonomie. Stuttgart 1885.

**Colin Ch.** : La notion de revenu en matière de législation fiscale. Tesi Paris 1924.

**Covec le, J.** : L'impôt sur le capital en Italie. Tesi Paris 1925.

**D'Albergo E.** : Aspetti della recente riforma fiscale. Giornale degli economisti 1940, pag. 24.

Reddito e imposte. Rivista italiana di scienze sociali 1932, pag. 425.

**Dupont de Nemours** : Origine et progrès d'une science nouvelle. Oeuvres des physiocrates, ed. Daire.

**Eheberg von K. T.** : in Handwörterbuch der Staatsw. IV vol. IV ed. pag. 152.

**Einaudi L.** ; Il sistema tributario italiano. Torino 1939.

**Eichhorn W.:** Die Höherbelastung fundierter Bezüge durch direkte Staatssteuern. Jena 1910.

**Flueeler B.:** Schwyzer Steuergesetz. Einsiedeln 1947.

**Folkert W.:** Organische Finanzreform. Finanzarchiv 1935, pag. 77.

**Fuisting B.:** Die direkten preussischen Steuern. Berlin 1902.
Die Grundzüge der Steuerlehre. Berlin 1902.

**Gemperli A.:** Finanztheorethischer und Finanzpolitischer Einkommenbegriff. Tesi Fribourg 1922/23.

**Gerloff V.:** Die kantonale Besteuerung der Aktiengesellschaft in der Schweiz Bern 1906.

**Jèze G.:** Taité de science des finances. Paris 1910.

**Girardin E.:** L'impôt. Paris 1852.

**Haberler G.:** Prospérité et dépression. Genève, S.D.N. 1943.

**Hermann F. B.:** Staatswirtschaftliche Unternehmung. Münich 1874.

**Held A.:** Einkommensteuer. Bonn 1892.

**Herold H.:** Das neue Krisenabgaberecht und die Aktiengesellschaft.
in: La Société Anonime suisse, 1935/36, pag. 137.

**Higy C.:** Die Besteuerung der Aktiengesellschaft und der Aktionäre durch die eidg. Krisenabgabe.
in: La Société Anonime suisse, 1933/34, pag. 137.

**Leone XIII, papa:** Enciclica Rerum Novarum. In G. C. Rutten: La doctrine sociale de l'église. Tournai 1932.

**Lampe A.:** Verteidigung der Einkommensteuer. Finanzarchiv 1934, pag. 618.

**Laufenburger H.:** L'impôt sur le revenu et les sociétés commerciales. Strasburg 1926.
Fluctuactions économiques et rendements fiscaux.
in: Revue d'économie politique 1934.

**Lecercle M.:** L'impôt sur le revenu. Paris 1926.

**Lhomme J.:** L'impôt sur le revenu en Angleterre. Paris 1939.

**Lescure J.:** Des crises générales et périodiques de surproduction. Paris 1923.

**Koerner H.:** Die allgemeine Vermögensteuer in der deutschen Wirtscheftsentwicklung. Tesi Basel 1930.

**Marchal J.:** Rendements fiscaux et conjoncture. Paris 1942.

**Marini Ph.:** L'impôt sur le capital en Italie. Tesi Paris 1928.

**Meyer R.:** Die Prinzipien der direkten Besteuerung. Berlin 1884.
Das Wesen des Einkommens. Berlin 1887.

**Neumann F. J.:** Die progressive Einkommensteuer. Leipzig 1874.
Grundlagen der Volkswirtschaftslehre. Tübingen 1889.
Persönliche Steuern vom Einkommen. Tübingen 1896.

**Neumark F.:** Theorie und Praxis der modernen Einkommensbesteuerung. **Bern 1947.**

**Ozguerel H.:** La discrimination des revenus au point de vue fiscal. Tesi Paris 1938

**Perret Ch.:** La contribution fédérale de crise. Zürich 1934.

Handbuch des Krisenabgaberechtes. Zürich 1936.

Die eidg. Krisenabgabe der dritten Periode. Zürich 1938.

Eidgenössische Krisenabgabe. Zürich 1939.

Die eidg. Wehrsteuer und die Aktiengesellschaft. La Société Anonime suisse, 1940/1941, pag. 96.

Die eidg. Krisenabgabe, 1939/1941. Zürich 1939.

L'impôt fédéral pour la défense nationale. Zürich 1941.

Commentaire de l'arrêté concernant l'impôt fédéral pour la défense nationale. Zürich 1943.

Die Wehrsteuer. Zürich 1946.

Die zusätzliche Wehrsteuer. Zürich 1947.

**Pfersich R.:** A propos de la loi vaudoise d'impôt sur la fortune. Tesi Lausanne 1925.

**Quesnay:** Oeuvres économiques de Quesney, ed. Onken 1888.

**Rohte H.:** La taxation des revenus en Grande Bretagne. Tesi Montpellier 1937.

**Rigoleth W. und Scherrer A.:** St. Gallisches Steuergesetz. St. Gallen 1945.

**Saint-Just:** Fragments sur les institutions républicaines. - XX fragment. Ed. Ch. Nodier.

**Schanz G.:** Einkommenbegriff und Einkommensteuergesetze. Finanzarchiv 1896.

**Schaeffle A.:** Die steuern. Tübingen 1895.

**Scheel von H.:** Die progressive Besteuerung. Zeitschrift für die ges. Staatsw. vol. XXXI.

**Schmitt A.:** Politica finanziaria di congiuntura. Rivista italiana di scienze sociali 1935, pag. 186.

**Schmoller G.:** Die Lehre vom Einkommen. Zeitschrift für die ges. Statsw. 1863.

**Smith A.:** Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations. Trad. Paris 1905.

**Seligman A.:** L'impôt sur le revenu. Paris 1913.
Income Tax. Paris 1913.

**Simons H.:** Personal Income Taxation. Chicago 1938.

**Tommaso, san:** Secunda secundae in: La giustizia, vol. I, ed. Desclée & Cie. Paris.

**Vadame G.:** La notion du revenu dans le régime fiscal des sociétés en France. Tesi Paris 1926.

**Velde van de, J.:** Le rendement des placements (1865-1939). Louvain 1944.

**Vocke :** Die Abgaben, Auflagen und die Steuern. 1887.

**Wagner A. :** Finanzwissenschaft. IV ed. Leipzig.
Grundlegung der politischen Oekonomie. Leipzig 1892.

**Walras A. :** Théorie de la richesse sociale. Paris 1938.

**Walras L. :** Etudes d'économie sociale. Lausanne 1936.

**Wignes E. :** Traité des impôts en France. Paris.

**Wyss H. :** Der Einkommensbegriff im schweizerischen Steuerrecht. Tesi Bern 1937.

**Zimmerlin E. :** Aargauisches Steuerrecht. Aarau 1946.

## Rapporti, pubblicazioni e testi di legge citati :


Rapports et comptes de la Société financière franco-suisse. Genève 1946.

The Pennsylvania Railroad Company — annual rapport. Philadelphia 1947.

Schweizerisches Finanzjahrbuch. 1946.

Administration fédérale des contributions : La charge fiscale en suisse 1935...1947. Bern.

Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino.

Costituzione francese 1875.

Prussia : Ergänzungssteuer del 1839.

Germania : Nuova legge germanica del 1934 sulla imposta sul reddito.

Belgio : Decreto ministeriale del 4 ottobre 1920 sulla imposizione del reddito.

Svizzera : Decreti del Cons. fed. concernenti la contribuzione federale di crisi del 16 dic. 1938 e del 19 genn. 1939.

Decreto del Cons. fed. del 9 dic. 1940 concernente l'imposta per la difesa nazionale.

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la riforma costituzionale delle finanze federali.

Foglio officiale federale del 4 marzo 1948.

| | |
|---|---|
| Ct. ARGOVIA | Legge del 18 gennaio 1945 sulle imposte cantonali. |
| Ct. BERNA | Legge del 7 luglio 1918 sulle imposte cantonali e comunali. Legge del 28 ottobre 1944 sulle imposte cantonali e comunali. |
| Ct. GRIGIONI | Legge fiscale del 16 dicembre 1945. |
| Ct. LUCERNA | Legge fiscale del 27 maggio 1946. |
| Ct. SAN GALLO | Legge sulle imposte dirette del 14 marzo 1944. |
| Ct. SVITTO | Legge fiscale del 23 agosto 1946. |
| Ct. ZUGO | Legge fiscale del 7 dicembre 1946. |
| Ct. ZURIGO | Legge sulle imposte dirette del 25 novembre 1917, revisata il 2 dicembre 1928. |

*« Tout impôt doit être établi pour l'utilité commune. Chacun y contribue en proportion de ses facultés et de sa fortune »*

*(Art. 15 della Costituzione francese)*

*AI MIEI GENITORI*

# *Introduzione*

*Nel quadro delle ordinarie imposizioni dirette si fa sempre più strada la teoria DISCRIMINATIVA che tende ad accentuare la diversificazione generale fra tassazione di redditi di puro capitale e di redditi di lavoro.*

*Questa teoria, non nuova per la scienza finanziaria, era rimasta — fino all'inizio del nostro secolo — allo stadio di una semplice teoria speculativa ed aveva raramente trovato un campo di applicazione in cui fosse abbastanza largamente compresa la sua effettiva portata pratica.*

*I legislatori fiscali contemporanei si sono convinti circa l'importanza della discriminazione fra redditi fondati e redditi non fondati. Le loro preoccupazioni si sono esteriorate anche nelle nuove legislazioni fiscali cantonali e federali svizzere le quali tengono conto della suaccennata distinzione.*

*Ma una preoccupazione traspare sempre dalla diversità delle soluzioni adottate : il problema consiste nella scelta del migliore sistema atto a mettere in pratica la soluzione prospettata. Bisognerà ricorrere all'imposizione della fortuna in quanto sorgente principale dei redditi di capitale, oppure sarà più propizio colpire il reddito della fortuna stessa ?*

*Dapprima alcuni sistemi tributari cantonali tendevano nettamente in favore della prima soluzione, altri si attenevano più volontieri alla seconda. Ai nostri giorni la maggior parte di essi ha adottato una via intermediaria : forse quella che meno scabrosamente conduce alla meta proposta.*

*Questa via consiste nella simultanea imposizione della fortuna e del reddito, i quali vengono combinati nei più svariati modi a seconda dell'efficacia che si è voluto ottenere e delle contingenze economico-finanziarie delle differenti regioni.*

*Il nostro compito consisterà, dopo aver presentato ed eventualmente giustificato la teoria della tassazione differenziale dei redditi fondati e dei redditi non fondati, nello studio delle diverse soluzioni possibili nonchè nella critica dei differenti sistemi finora applicati e nella ricerca del miglior sistema tributario adottabile quale prototipo per l'imposizione differenziale dei redditi in questione.*

CAPITOLO I

# Presentazione della teoria corrente sul reddito fondato

Tit. I. — **Dalla nozione di giustizia fiscale a quella della discriminazione dei redditi.**

Molti economisti sostengono che l'imposta abbia uno scopo puramente finanziario. Essi la concepiscono unicamente come un **mezzo** necessario per coprire i bisogni finanziari attinenti all'esistenza ed allo sviluppo dello Stato.

Se però consideriamo quest'ultimo in quanto organo supremo di uno fra i massimi gruppi sociali organizzati, facilmente possiamo osservare che l'esistenza e lo sviluppo di questo ente sono in gran parte determinati dai bisogni e dalla relativa condotta degli individui, in quanto membri del medesimo gruppo sociale.

D'altra parte non possiamo però sostenere coi socialisti che uno degli scopi precipui dell'imposta sia il **livellamento delle fortune** e l'abolizione delle classi sociali. Riteniamo anzi questa opinione come un arbitrario travisamento dei compiti affidati allo Stato, nonchè delle mansioni che fin dall'origine sono state attribuite all'istituzione dell'imposta.

Rientrano infatti nell'ambito della sfera d'azione dello Stato solo quelle attività aventi per fine la garanzia dell'esistenza e dello sviluppo dell'ordine e del benessere sociale.

I tributi dei cittadini saranno pienamente giustificati in quanto vengano destinati agli scopi amministrativi, giuridici, economici e sociali attribuiti allo Stato dalla propria costituzione.

Già in questo senso possiamo considerare l'imposta come un mezzo a scopi non unicamente finanziari bensì, in un certo senso, sociali.

Ma un altro carattere prettamente sociale essa può rivestire quando venga studiata la tecnica della sua attribuzione ed esazione alla luce delle norme del diritto naturale.

E' il principio della giustizia fiscale che s'impone alla nostra attenzione e che si trova strettamente legato a quello della giustizia sociale inteso in senso largo.

Papa Leone XIII ([1]) nella sua « Enciclica sulla condizione degli operai » riassume le norme della giustizia fiscale nelle due formule seguenti : imposizione moderata ed equa ripartizione degli oneri pubblici.

La prima formula si erge a difesa del diritto di proprietà così duramente colpito dalla concezione fiscale socialista sopra enunciata.

«L'autorità pubblica — dice il Papa — agisce contro la giustizia e l'umanità quando, sotto il nome di imposta, essa colpisce oltre misura i beni degli individui ».

Perchè il diritto di proprietà possa conservare il proprio ruolo sociale bisogna « che esso non sia troppo sminuito da un eccesso di oneri e di imposte ».

Quanto alle norme di equa ripartizione, bisogna distinguere l'applicazione alle medesime sia della nozione di giustizia distributiva sia di quella di giustizia commutativa, sia di quella di giustizia sociale, interpretato nel senso della dottrina tomista.

Ciò che appartiene al tutto — dice S. Tommaso ([2]) — appartiene in certo senso ad ognuna delle parti. Ora, sostituendo gli oneri ai vantaggi, risulta evidente che anche a questi le singoli parti della società debbano partecipare, e ciò in modo che, secondo le norme della **giustizia distributiva** fiscale, ognuno partecipi in una misura proporzionale alle proprie facoltà contributive.

**La giustizia commutativa** fiscale considera l' imposta come una specie di scambio fra il contribuente e lo Stato. Essa tende a ricorrere al sistema delle tasse. Ma lo Stato fornisce al complesso dei cittadini un assieme di servizi (libertà, sicurezza, ecc.) al quale ognuno di essi partecipa in grado generalmente proporzionale alle facoltà giuridiche e finanziarie di cui egli usufruisce. E' quindi giusto che anche proporzionalmente a queste facoltà siano ripartiti gli oneri che dalla inerente attività derivano allo Stato.

---

1) Leone XIII : Enciclica Rerum Novarum in : G. C. Rutten, La doctrine sociale de l'Eglise, pag. 286.

2) San Tommaso IIa IIae Questione LXI, art. 1 par. II.

Ai termini della **giustizia sociale** sono legate tutte quelle attività aventi per oggetto la sua politica sociale. Fine di questa giustizia saranno la garanzia dei mezzi minimi di esistenza, la protezione della famiglia, l'assistenza degli invalidi, la protezione del ceto agricolo ed altro ancora.

L' imposta parteciperà a questa attività adattandone la propria natura per mezzo di esenzioni, proporzionalità o progressività, od altre caratteristiche tecniche ormai note.

L' ideale di giustizia, come tutto ciò che è morale od etico, non assume però mai un valore assoluto ; esso rappresenta sempre qualche cosa di relativo.

Il governo di un paese sarà tenuto a conciliare gli interessi del fisco con quelli del contribuente. Proseguendo all' imposizione dei cittadini dovrà in particolar modo tener conto del loro ideale di giustizia : questo ideale corrisponde alle nozioni dell'universalità e dell'eguaglianza.

La prima ha un carattere assoluto : ogni cittadino fruente dei diritti civici e sociali garantiti dallo Stato dovrà essere chiamato al sostentamento dello stesso. Nessuna eccezione di principio potrà esser ammessa in proposito. La seconda riveste un aspetto relativo. Essa modifica la prima limitando il contributo del cittadino secondo il tenore dei principi di giustizia fiscale distributiva, commutativa e sociale sopra enunciati.

Ognuno dovrà dunque venir chiamato a contribuire agli oneri finanziari pubblici ma solamente in proporzione alle possibilità fiscali e contributive inerenti alla propria situazione.

In qusto senso la tecnica finanziaria tende sempre più verso l'adozione di sistemi fiscali personali, in opposizione ai sistemi d'imposizione reale e di ripartizione ormai sorpassati e caduti in disuso.

Il principio dell'eguaglianza di sacrifizio tende a prevalere e viene realizzato mediante una sistematica discriminazione delle facoltà contributive degli individui.

« La discriminazione è un elemento della personalità : però in modo speciale della personalità di classe. Il tasso dell'imposta varia non da un contribuente all'altro ma da una categoria di contribuenti all'altra ». ([1])

---

1) Orzgürel Hamdi : La discrimination des revenus au point de vue fiscal. pag. -5.

Le facoltà degli individui potranno venir discriminate e classificate a seconda della loro natura, del loro impiego, della loro provenienza.

Due distinzioni sono in particolar modo applicate, nei sistemi di imposizione diretta, in via di tassazione del reddito :

Una tende a colpire più fortemente i redditi cosidetti infruttuosi, cioè pigri o non investiti che non quelli fruttuosi e solertemente incanalati nel circuito economico.

L'altra ha lo scopo di favorire i redditi provenienti dal lavoro, per rapporto a quelli prodotti dal capitale.

Di queste classificazioni si occuperà il nostro lavoro.

## Tit. II. — **Concetto e teorie sul reddito fondato.**

### a. - nozione di reddito fondato.

Prendendo come punto di partenza la distinzione indicata al termine dell'esposizione precedente, passiamo all'esame della definizione del concetto di reddito **fondato,** tale quale viene concepito dalla maggior parte delle teorie avanzate sino ai nostri giorni.

Walter Eichhorn, nel suo volume « Die Höherbelastung fundierter Bezüge durch direkte Staatssteuern » ([1]), che abbiamo scelto quale base per questo nostro studio, chiama **reddito non fondato :**

« ([2]) quel reddito per il conseguimento del quale il possesso di sostanza da parte del soggetto non ha avuto influenza alcuna, **ma che rappresenta il risultato della pura operosità** di chi lo percepisce. Caso tipico il salario. **Reddito fondato** non è invece da intendere quel reddito proveniente dalla collaborazione di lavoro e possesso di sostanza, ma solo quello **che dipende dal possesso di fortuna e dalla sua libera disposizione ;** che sorge cioè senza il concorso del lavoro di chi lo percepisce ed indipendentemente dalla sua persona. Caso tipico il reddito di capitale, della terra e dei fabbricati ».

Esiste ancora una classe di redditi confinanti fra questi due :

---

1) Jena 1910.

2) trad. di Cheda Dante : Le imposte cantonali ticinesi, pag. 83.

quella dei cosidetti **redditi misti,** nei quali lavoro e capitale associano le loro forze produttive in vista di un rendimento. Quì lavoro e capitale concorrono simultaneamente — sebbene in proporzioni molto variabili — alla formazione del reddito.

Sarà questo il caso dei benefici commerciali, industriali od agricoli, dei guadagni speculativi, pensioni, redditi vitalizi, usufrutti....

Una categoria speciale è formata dai **profitti in capitale** risultanti da aumenti di fortuna non forzatamente legati nè ad attività personale nè a possesso di capitale. Tali possono essere certe forme di pensioni, di rendite vitalizie, di diritti di partecipazione su fortune altrui, donazioni, giochi e scommesse.

Solo le pensioni e certe rendite potrebbero essere attribuite, grazie alla loro origine o provenienza, ad una o l'altra delle due prime categorie : come reddito non fondato in quanto retribuzione di attività personale svolta anteriormente ; come reddito fondato in quanto frutto di risparmi prelevati (più o meno forzatamente) sui redditi trascorsi ed accumulati a titolo di assicurazione od altro.

**b. - i fautori della discriminazione.**

Ora che conosciamo il principio teorico sul quale si fonda la distinzione, possiamo, con uno sguardo generale, riassumere le argomentazioni che i principali teorici in materia hanno proposto o difeso.

Troviamo, in favore della tassazione differenziale, Vocke, Eheberg, Ad. Wagner, F. J. Neumann (1), B. Fuisting (2), G. Schmoller (3), A. Schäffle (4), R. Meyer (5).

Ci soffermeremo, in modo dettagliato, solo sui primi tre autori dato che gli altri, meno originali, ritornano più o meno sui medesimi argomenti raggruppandoli secondo criteri diversi ed insistendo più fortemente ora sull'uno ed ora sull'altro.

---

1) Die progressive Einkommensteuer, pag. 178.
Persönliche Steuern vom Eink, pag. 100.
2) Die direkten preussischen Steuern, vol. IV, pag. 86 ss.
3) Die Lehre vom Einkommen, in Zeitschrift für die gesamte Staatswirtschaft, vol. 1863, pag. 75 ss.
4) Die Steuern, vol. I, pag. 280 ss.
5) Die Prinzipien der direkten Besteuerung, pag. 326 ss.

Adolf Wagner (1) propugna la maggior imponibilità dei redditi fondati in base alle **più forti possibilità lucrative** offerte dai medesimi in rapporto ai redditi non fondati. Ciò avviene quale risultante della loro **più facile** disponibilità, la quale è la naturale conseguenza della relativamente **facile acquisizione** dei redditi citati, nonchè del fatto che essi rendono quasi **superflua la necessità di accantonamento di quote-risparmio** destinate a scopo di assicurazione sociale del contribuente.

Questi infatti, secondo l'opinione dell'autore, potrà godere durante tutto il periodo della sua esistenza del frutto dei suoi capitali investiti in modo redditizio, facendo astrazione delle sue facoltà fisiche ed intellettuali. Sotto questo punto di vista Wagner non fa neppur distinzione fra redditi risultanti da possesso di capitale e redditi risultanti da rendite.

L'assenza di questa distinzione, nonchè la mancanza di molte altre considerazioni distintive fra le numerose categorie fra le quali possono venir suddivisi i redditi a seconda della loro struttura e provenienza economica, della loro situazione geografica e giuridica ecc., rendono la teoria in questione, come pure le altre che in questo capitolo vogliamo trattare, piuttosto semplicistе, incomplete e qualche volta anche erronee.

Non per questo dovremo però tralasciarne lo studio : esse formano l'imbocco di una nuova via sulla quale la teoria fiscale tende ad incamminarsi in questi tempi.

In più, su questi principi non sempre falsi, sebbene incompleti, sta costruito l'edificio delle nostre legislazioni e procedure fiscali che se ne servono da trampolino di lancio per compiere un nuovo progresso verso una maggiore coerenza coi principi della giustizia fiscale e della perfezione tecnica.

Non intendiamo procedere senz'altro alla critica di queste teorie ; preferiamo passare dapprima alla loro individuale enunciazione e studiare le loro pratiche applicazioni fin qui avvenute.

Dopo questa esposizione sarà più facile mettere in evidenza gli errori e le incompletezze nei quali teoria e pratica sono incorsi e sviluppare poi una critica costruttiva che possa servire alla pratica applicazione dei principi che vorremo proporre.

---

1) Wagner Adolf : Finanzwissenschaft vol. II-IV ed., pag. 356.

Continuiamo ora la presentazione delle teorie esponendo gli argomenti di Eheberg. (1)

Egli propugna l'imposizione differenziale motivandola mediante la facilità relativamente maggiore di aquisizione del reddito derivante da capitale o rendita, in comparazione a quello proveniente dal lavoro, come pure mediante il fatto che il primo **lascia libero lo sfruttamento supplementare del lavoro e delle capacità fisiche del contribuente,** mentre nel caso inverso non esiste sempre la reciprocità.

In più, il reddito di lavoro, in quanto non rappresenti un montante abbastanza elevato (il caso del salario in genere) richiede - per l'accantonamento di risparmi in vista di periodi di disoccupazione, malattia, vecchiaia ecc. - sacrificio maggiore ed una più grande rinuncia comportante un necessario adattamento del livello di esistenza del contribuente ad un limite più basso di quello del contribuente al cui sostentamento sia provveduto mediante rendite od interessi, e ciò anche nel caso di un reddito netto eguale.

Un altro punto della tesi in favore della maggior tassabilità del reddito fondato tiene le sue radici nella **più rievante protezione pubblica** di cui godono i proprietari di capitali od i beneficiari di rendite fisse in confronto dei lavoratori.

Un rango intermedio fra i precedenti autori e gli oppositori della loro dottrina è occupato dal Vocke. (1)

Egli ed i suoi discepoli non sostengono la supertassazione dei redditi fondati ; propugnano bensì che i redditi di natura incerta debbano — in quanto unica fonte di mezzi d'esistenza per il contribuente — venir risparmiati e particolarmente considerati dal fisco.

Questa scuola applica la **distinzione fra oggetto e soggetto fiscale.**

La discriminazione preferenziale in favore dei redditi non fondati o di lavoro è basata su argomenti portanti essenzialmente sul soggetto dell'imposta.

Così, per esempio, trovandosi di fronte a due soggetti aventi i medesimi impegni personali e sociali nonchè lo stesso mon-

---

1) Eheberg, von, K. T. : articolo su Handwörterbuch der Staatswissenschaft, IV ed., vol. IV — pag. 152 ss.

2) Vocke : Die Abgaben, Auflagen und die Steuern — 1887.

tante netto di reddito — anche se quello del primo risultasse da interessi di capitale mentre quello del secondo fosse composto da quote di rendita vitalizia o di pensione — la legge non dovrebbe far differenza nel trattamento fiscale dei due contribuenti.

Ciò anche se il reddito del secondo presentasse tutti i requisiti del reddito non fondato risultando, come per i casi suaccennati, da retribuzioni di lavoro forzatamente o liberamente posticipati nella data del loro versamento.

Ulteriormente allargheremo questo concetto di Vocke ; speriamo anzi di riescire a dimostrare come un reddito di puro lavoro possa comportare — in determinate condizioni — grazie alla sua stabilità ed alla sua elevata quota, maggior carattere di reddito fondato che non altri redditi provenienti magari in modo esclusivo dal piazzamento di capitali.

Il fatto si presenta effettivamente in molti casi ove, grazie al loro carattere certo ed alla elevatezza della loro quota molti stipendi ed onorari possono ben vittoriosamente sfidare e superare, in quanto a stabilità e sicurezza, il rendimento di fortune molto variabili (a causa di moti ciclici, politici, tecnici o strutturali) o quello di certe imprese industriali, commerciali od agricole che per le medesime cause si trova troppo esposto agli influssi delle condizioni economiche che lo determinano.

I teorici della scuola di Vocke sarebbero però d'accordo con una imposizione differenziale nel caso in cui — sempre attenendoci all'esempio che abbiamo presentato — il reddito del secondo contribuente fosse composto non già da quote di rendita o di pensione, bensì dalla retribuzione di un lavoro regolarmente corrisposto durante il periodo delle prestazioni personali.

Per definizione essi considerano la **retribuzione del lavoro come instabile ed incerta** e non possono scostarla, neppure per un istante, dall'idea di una necessaria rinuncia alla disponibilità della medesima al fine di poter sopperire ai bisogni risultanti dall'incertezza e discontinuità del gettito.

Il reddito del capitale ha invece per essi tutte le caratteristiche della certezza e della stabilità.

Eventuali risparmi sottratti al medesimo andrebbero ad ingrossarne il gettito dei periodi seguenti, mentre ciò non può avvenire per i risparmi prelevati sul reddito del lavoro, fino a quel punto almeno in cui il montante formato dai risparmi e dai loro

interessi abbia raggiunto il valore sufficiente per assicurare il contribuente contro gli effetti negativi che l'assenza di reddito fisso e continuo gli attribuisce.

E' questo determinismo e la troppo rigida intransigenza che portano gli autori citati alla costruzione di dottrine sane nei loro fondamenti, ma enunciate con incoerenza e di portata pratica limitata.

**c. - gli oppositori.**

E' interessante studiare la posizione di autori che come Hans von Scheel ed Adolf Held cercarono di incrinare le argomentazioni che abbiamo accennate.

Hans von Scheel (2) non nega che la disponibilità di capitale possa aumentare la potenzialità economica del contribuente ; sostiene però che questa potenzialità si manifesta solamente in quanto si traduca in un aumento del reddito netto. Essa ha dunque carattere aleatorio.

Ma la tassazione progressiva del reddito globale fa sì che la superquota prodotta dal possesso di capitale — particolarmente quando venga ad aggiungersi ad una quota base di reddito di lavoro, come infatti succede nell'80 % dei casi — sia già colpita dal fisco in modo più severo che la porzione di reddito derivante dalla attività professionale.

Scheel riconosce d'altra parte che il possesso di beni patrimoniali debba la sua **conservazione ed esistenza** alla potenza del diritto di proprietà istituito e protetto dallo Stato. Allo Stato spetterà dunque un tributo particolare, il quale non dovrà però esser versato che al momento in cui gli effetti di questa protezione e garanzia abbiano a manifestarsi in modo definitivo e concreto : al momento cioè del trapasso della fortuna nelle mani di un nuovo proprietario ; avvenga esso per via ereditaria o meno.

Solo nel caso in cui il patrimonio assuma carattere di intrasmissibilità, o il cui trapasso non possa, per motivi tecnici, esser controllato dagli organi fiscali, una imposizione supplementare potrà esser considerata come giustificata.

---

1) Scheel, von Hans : Die progressive Besteuerung, in Zeitschrift für die gesamte Staatwirtschaft, vol. XXXI.

Il nostro non vuol riconoscere neppure il fattore della **durabilità maggiore** del reddito fondato quale argomento in favore di una imposizione supplementare del medesimo, dato che la tassazione normale dello stesso già si estende lungo tutta la sua durata, in modo più regolare e continuato di ciò che avviene per i redditi non fondati. A tal riguardo sostiene che, in base agli argomenti sostenuti dai suoi avversari, si dovrebbe allora tassare in modo supplementare lo stipendio di un funzionario di Stato ad impiego fisso e con pensione, in rapporto a quello di un operaio qualsiasi.

Qui egli colpisce giusto. Peccato che, come tutti gli altri, non insista di più in questo ragionamento, ma lo accenni solamente a titolo secondario.

Rimandiamo a più tardi lo studio particolareggiato di questa osservazione che mette ben in mostra l'incongruenza dei principi base contenuti nella tesi dei partigiani della tassazione differenziale con l'enunciazione formale che essi ci presentano di questa tesi non del tutto disprezzabile, ripiena anzi di concetti basiliari per una dottrina che voglia tener conto della nozione di giustizia fiscale quale noi l'abbiamo enunciata.

Adolf Held [1] è un altro oppositore dell'imposizione supplementare dei redditi così concepiti come fondati. La sua convinzione si fonda non tanto su basi teoriche quanto su uno scetticismo portante sulle possibilità pratiche di una realizzazione coerente al principio, e sulla sua utilità effettiva.

L'imposta differenziale — dato che i caratteri di incertezza ed instabilità dei redditi di lavoro sono ritenuti abbastanza protetti dall'imposta non differenziale — verrebbe ad assumere, secondo l'autore, l'aspetto di una « rechnerische Subtilität », vale a dire l'aspetto di una pura sottigliezza di calcolo.

Infatti i redditi fondati possono in generale venir stimati e valutati con maggior precisione di quelli risultanti da attività personale, e sfuggono in tal modo meno facilmente al controllo del fisco il quale li sottopone di conseguenza ad una tassazione più rigorosa.

---

1) Held A. : Einkommensteuer.

**d. - discussione della teoria.**

Dopo questa forzatamente sommaria riepilogazione delle differenti tesi e teorie presentate sull'argomento, cercheremo di riassumere e commentare, sempre restando nel campo teorico, i principi da cui trae la propria origine il concetto della tassazione differenziale dei redditi così intesi quali fondati o non fondati.

Consideriamo dapprima quello della **controprestazione** che cercheremo, una volta per sempre, di confutare ed eliminare dalla nostra discussione.

Ammesso da quasi tutti gli autori citati, esso sostiene che, in via di tassazione diretta, la contribuzione fiscale del cittadino debba essere proporzionale alla prestazione ed alla protezione che l'autorità pubblica gli garantisce.

Appare evidente come questo non possa esser considerato fra gli argomenti più validi in favore dell'imposizione differenziale.

Facciamo dapprima osservare che se lo Stato, col suo ordinamento giuridico e con la sua sorveglianza, fornisce garanzie per la conservazione e lo sviluppo della fortuna privata, esso non lesina però, specialmente a partire dall'ultimo ventennio, nè protezione giuridica, nè contributi finanziari, quando questi siano destinati a favore delle classi salariate o stipendiate.

Non si può dunque sostenere che il regime protettivo dell'autorità pubblica — quantitativamente considerato — assuma un aspetto differenziale in favore dei possessori di fortuna più che dei lavoratori ; che esso tenda ad assicurare maggior stabilità al reddito del capitale che non a quello del lavoro.

Osservando specialmente lo sviluppo recente della legislazione e della politica sociale, nonchè quello dei sussidi di ordine sociale accordati negli ultimi decenni dalla Confederazione siamo del parere che, per quanto riguarda il nostro paese, ci si potrebbe eventualmente convincere nel senso contrario alla nozione corrente.

E ce se ne potrebbe convincere in modo ancor più persuasivo se si volessero considerare i forti contributi che la fortuna privata ha dovuto fornire — sebbene in via straordinaria — alle casse pubbliche durante l'ultimo ventennio come contribuzioni di crisi, imposte e sacrifici per la difesa nazionale.

Il risultato finale di queste contribuzioni — il cui carattere straordinario va ora tramutandosi in regolare ed ordinario — non si manifesta certamente in un ammento del reddito dei capitali

intaccati, e neppure nel senso di una stabilizzazione del medesimo.

Tutto questo per dimostrare come la posizione dello Stato di fronte al possessore non assume sempre l'aspetto di quella di un agente protettore verso un benemerito assicurato ma anche, talvolta, quella dell'esattore intransigente pronto a sequestrare quella porzione di reddito ritenuto non indispensabile al sostentamento del proprio debitore.

Ma se anche l'argomento sostenuto da Scheel, Wagner, Eheberg ed altri ancora potesse corrispondere allo stato reale delle cose, ci sembra che il miglior modo di imposizione relativa alla maggior protezione e prestazione accordata dall'ente pubblico non consista nella tassazione differenziale calcolata proporzionalmente alla fortuna possieduta dal contribuente ed al suo rendimento, bensì nel sistema più congruo dell'imposizione mediante tasse.

Un altro principio che risalta nelle discussioni svolte attorno all'argomento in questione è quello della maggior sicurezza e della **durata illimitata** del reddito di capitale.

Effettivamente la durata del reddito ha poca importanza per il pubblico ente fiscale ; assume però importante rilievo per il contribuente.

La durata illimitata del reddito fondato permette al suo beneficiario di guardare all'avvenire senza grandi preoccupazioni e di adoperare il suo intero reddito per il soddisfacimento dei suoi bisogni inerenti al relativo periodo economico.

In più egli può accantonare il superfluo non a scopi prettamente di risparmio (considerato sotto l'aspetto di risparmio individuale che rasenta quello di tesorizzazione) bensì in vista di nuovi investimenti produttivi che a loro turno porteranno nuovo incremento alla formazione di redditi futuri.

Questo non sarà invece il caso del beneficiario di redditi non fondati, il quale dovrà accantonare quote di risparmio per assicurare la continuità e l'entità del proprio reddito contro probabili menomazioni derivanti dal possibile succedersi di perdite impreviste, disoccupazione, invalidità, incidenti, vecchiaia o altro.

Il possessore di fortuna, anche se menomato nelle sue facoltà fisiche od intellettuali, potrà sempre provvedere al proprio sostentamento mediante interessi, rendite od alienazioni patrimoniali.

Cérenville (1) giustifica la tassazione differenziale basandosi su di un'altra considerazione : il fatto che la retribuzione di lavoro, concepito quale reddito del capitale personale, si trova in rapporto di proporzione **decrescente** coll'aumentare dell'**età** del contribuente, mentre nel caso del possidente ambedue i fattori si trovano in rapporto di proporzionalità **crescente.**

Se questa osservazione è esatta — o almeno giustificata — per il caso del lavoro prettamente manuale e fisico, si può altresì sostenere che, per quelle professioni nelle quali il lavoro manuale si trova unito a quello intellettuale, intuitivo e spirituale, il rendimento e la retribuzione di tale prestazione aumenta in proporzione all'esperienza, alla pratica ed alla maturità acquistata nel corso dei successivi anni di attività.

Essi potrebbero riprendere la parabola discendente solo nell'ultimo periodo della carriera professionale con un tasso di diminuzione che però non raggiunge che raramente il valore e la cadenza di quello della fase ascendente.

In modo evidente risalta come le motivazioni sinora avanzate in favore della supertassazione dei redditi fondati trovino la loro origine nell'applicazione del **principio di eguaglianza del sacrificio.**

Ritorna qui opportuna la citazione dell'art. 13 della dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino :

« Pour l'entretien de la force publique et des dépenses d'administration une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre les citoyens en raison de leur fortune ». Nonchè quella ancor più precisa e completa dell'art. 15 della costituzione francèse :

« Tout impôt doit être établi pour l'utilité commune. Chacun y contribue en proportion de ses facultés et de sa fortune ».

Interpretate più largamente ed esposte con termini più concreti esse possono così venire enunciate :

I. — L'imposta deve indirizzarsi esclusivamente all'eccedente di reddito o salario sul fabbisogno normale del contribuente.
Dovrebbe dunque essere esentuato dall'imposta, in più del fabbisogno corrente del contribuente, il risparmio od almeno una quota minima di risparmio che si presume ne-

1) Cérenville de, Max : Les impôts en Suisse.

dispensabile per chi disponga di redditi temporanei poco duraturi.

II. — La legislazione fiscale deve tener conto del differente **rischio relativo al permanere della fonte del reddito,** essendo la disponibilità dei redditi globali più o meno elevata a seconda della composizione globale delle fonti esistenti. ([1])

Se i redditi saranno tassati in modo superiore alla loro disponibilità, il capitale dovrà necessariamente venir intaccato e realizzato onde poter soddisfare il fisco.

Bisogna però notare che l'organizzazione fiscale di un paese non potrà accontentarsi di istituire un sistema tributario che solo si attenga alle norme della giustizia fiscale.

Scopo finale dell'imposizione, ciò che dobbiamo sempre tener presente, è **la produttività dell'imposta,** — enunciata nel quarto canone di Adam Smith — intesa a coprire le necessità finanziarie ed amministrative dell'ente pubblico.

Che la tassazione avvenga secondo i principi dell'equità è solamente una norma, sia pure la principale, con la quale deve accordarsi il metodo di imposizione prescelto e destinato ad assicurare la massima produttività.

L'imposta sarà veramente produttiva quando essa garantisca il massimo gettito possibile applicando la legge del minimo sforzo ; e quando non solo non intralci l'equilibrio economico preesistente ma assicuri lo sviluppo ulteriore della fortuna collettiva.

Il minimo sforzo non dovrà riferirsi solo al contribuente preso nella sua singolarità ma dovrà anche tener conto del sacrificio richiesto alla collettività come tale ed esser ripartito fra le diverse classi tenendo conto della condizione personale dei loro individui e del loro ruolo nell'ambito dell'economia collettiva e nazionale.

« Risponderanno meglio al principio produttivistico quei sistemi di imposta che, a partà di impiego e di fabbisogno prelevato, si ottengono col minimo costo per la collettività o **con la minima perdita di utilità.**

Essi dovranno agire il meno possibile (in senso deprimente) sui movimenti che inducono gli individui alla produzione del reddito ed all'accumulazione del risparmio.

---

1) D'Albergo Ernesto : Aspetti della recente riforma fiscale. In Giornale degli economisti 1940 pag. 24 ss.

L'effetto ricercato dall'attività produttivista sarà dunque la massima produzione del reddito ». (1)

La teoria della produttività dell'imposta comprende anche una seconda parte relativa alla politica di investimento dei capitali consegnati al fisco, ma essa resta completamente estranea alla sfera d'azione del nostro studio.

Notiamo però come, sotto il punto di vista dell'imposizione delle facoltà contributive essa sia particolarmente legata alla politica discriminativa ed ai termini della giustizia fiscale.

Tralasciamo per ora uno studio particolareggiato che potrebbe venir sviluppato sui legami che uniscono la politica fiscale e quella del risparmio e dell'investimento che stanno alla base dei movimenti amplificativi e restrittivi del ciclo economico.

* * *

Volendo ora dare un giudizio sommario sulle teorie che abbiamo passato in rassegna, possiamo sostenere che la loro asserzione comune : reddito fondato è eguale a reddito proveniente da impiego di capitale, mentre reddito non fondato è quello proveniente dal solo lavoro, sia alquanto affettata ed abbia perso ai nostri giorni tutta la sua efficacia ed attualità.

Un sistema fiscale che applichi rigorosamente l'interpretazione letterale della definizione di Eichhorn, tassando in modo preferenziale i redditi non fondati, sarebbe lungi dalla realizzazione di quei principi di giustizia fiscale ormai noti ed ai quali fanno appello anche i partigiani delle teorie sin qui enunciate.

Quest'ultime si sono attenute ad una definizione volutamente troppo schematica e rigorosa la quale non ha potuto dare i risultati sperati.

Molti si sono accorti che, all'atto pratico, troppi contrasti ed incongruenze si manifestavano ma, invece di approfondire lo studio, preferirono limitarsi ad additarne qualcuna ed a formulare critiche negative e non costruttive.

Per arrivare alla pratica istituzione di un equo sistema tributario bisogna fare a ritroso la strada compiuta fermandosi a considerare le difficoltà e gli sbagli in cui si è incorso.

---

1) D'Albergo Ernesto : Reddito e Imposte, in Rivista italiana di scienze sociale 1932 pag. 425 ss.

Una volta arrivati al punto di partenza si potrà — dopo aver rimosso la prima pietra, — ricostruire un nuovo edificio.

Il concetto di reddito fondato dovrà venir ritoccato e rielaborato.

Dopo aver studiato i vari sistemi tributari nei quali esso fu applicato nella sua primitiva formulazione, sarà facile scegliere quello ritenuto più adatto alla realizzazione della nuova concezione discriminativa dei redditi che ci permetteremo di rielaborare.

CAPITOLO II

# L'imposizione del patrimonio

## Tit. I. — **Definizione e sguardo storico.**

### a. - della nozione di capitale.

Non si può trattare l'argomento in questione senza aver prima ben definito la materia imponibile su cui è stabilita la cosidetta imposta sul capitale.

Checchè ne dicano i diversi teorici, il termine di capitale è qui usato in modo abusivo, e la sua concezione non corrisponde a quella attribuitagli normalmente dagli economisti.

Sappiamo che la teoria del capitale ha subito uno sviluppo notevole negli ultimi tempi.

L'idea dei classici secondi i quali il capitale poteva esser equiparato agli investimenti fatti in beni produttivi — che assumevano in generale l'aspetto di macchine, ed immobili — subì una prima evoluzione con le teorie sul circuito economico emesse da L. Walras e da Marx.

Il Walras conglobava nella nuova idea di capitale l'assieme dei servizi risultanti dai fattori di produzione suolo, lavoro e capitale inteso nel senso classico e derivava poi, per dissezione di questa nozione generale tre nuove specie di capitale : fondiario, personale e mobiliare.

Marx tende invece ad identificare il capitale nella suddivisione in stadi successivi e concatenati di cui si compone il processo di produzione. Ad ogni fase ulteriore il valore ed il prezzo del prodotto aumenta grazie a questa organizzazione alla quale si assimila l'idea di capitale.

Fondandosi su queste nozioni i moderni hanno sviluppato le loro teorie sul capitale — riprendendo le idee già affiorate in Turgot, Adam Smith e Jevons — che si avvicinano a quella dei « fondi di sussistenza » (1) i quali permettono di impiegare anche il tempo quale fattore di produzione.

Da questa rapida esposizione possiamo rilevare come le attuali nozioni di capitale — sebbene spesso assai vaghe — lo considerino essenzialmente quale fattore di produzione.

Da queste concezioni fattesi strada nel campo teorico della economia politica generale si stacca e si differenzia quella applicata nella scienza delle finanze, la quale ha maggior affinità e più strette relazioni con le idee e le nozioni di capitale risultanti dall'economia privata commerciale, industriale od aziendale.

Sapendo che la cosidetta imposta « sul capitale » non si basa unicamente sul capitale inteso quale fattore di produzione, ma anche su altri elementi patrimoniali non direttamente investiti in modo produttivo, si dovrebbe, per maggior chiarezza, chiamare questa imposta « patrimoniale, sulla sostanza o sulla fortuna ».

Questi termini saranno più opportuni anche per il fatto che non tutte le forme di capitale, inteso nel senso stretto, possono essere considerate quale oggetto dell'imposta patrimoniale, specialmente quando si tratta di forme incorporee.

Useremo dunque il termine di capitale solamente quando venga inteso nel senso della dottrina economica generale o quando lo esiga la riproduzione fedele delle citazioni.

**b. - le diverse imposte patrimoniali.**

Consideriamo ora i diversi aspetti che può assumere l'imposta patrimoniale.

La più strettamente patrimoniale è quella imposta che, avendo per base nominale la sostanza del contribuente, viene pagata mediante prelevamento diretto operato sul patrimonio medesimo.

Questa è l'imposta che molti teorici (con a capo G. Jèze) (1), considerano quale « unica imposta sul capitale ».

Nel suo ambito rientrano particolarmente le imposte sulle successioni, sulle trasmissioni patrimoniali, sui plus-valori immo-

---

1) Vedi Bongras Eugéne : Essai sur la théorie du capital en économie libre et en économie dirigée.

2) Jèze Gaston : Traité de science des finances.

biliari e, in quanto rispondente ai requisiti esposti, la imposta straordinaria sul « capitale ».

Le prime hanno carattere permanente ma, pur svolgendo un ruolo abbastanza importante in diverse legislazioni fiscali, non potrebbero da sole sopperire ai bisogni finanziari di uno Stato e neppure assurgere all'importanza di imposta principale.

L'ultima è una imposta straordinaria e non una imposta permanente ; essa viene corrisposta una volta per sempre sia in blocco, sia più sovente mediante versamenti parziali.

Questo sistema fu applicato in Italia dopo la prima guerra mondiale, mentre in Francia ed in Inghilterra restò al semplice stadio di progetto. Ma anche in Italia la sua applicazione causò una serie di così gravi inconvenienti che si dovettero scaglionare i suoi versamenti su un lungo periodo di anni, avvicinando molto il nuovo aspetto dell'imposta a quello dell'imposta generale sul patrimonio che tratteremo fra poco.

Tenendo conto di questi insegnamenti fu introdotta in Svizzera il Sacrifico per la difesa nazionale, avente lo scopo di sopperire ai bisogni finanziari derivanti alla Confederazione dalle spese militari ed amministrative causate dalla seconda guerra mondiale.

L'introduzione di questi sistemi fiscali non è esente da interessi di natura politica. Rileviamo, per l'esperienza italiana, la posizione assunta dal partito socialista italiano capeggiato da Nitti che ne fu il più caldo promotore. Philippe Marini (1) descrivendo l'influenza delle convinzioni politiche del partito socialista allora al potere dice : « L'applicazione dell'imposta sul patrimonio s'è presentata, in Italia, non solamente come una questione finanziaria, ma come un problema di politica e di morale sociale.

Il socialismo, in quanto sistema governamentale cerca di sopprimere le imposte sulla consumazione e di addossare alle classi possidenti il peso degli oneri pubblici.

I socialisti sono partigiani delle misure agressive contro il capitale con lo scopo di assicurare il livellamento delle fortune » e — aggiungiamo noi — l'accentramento delle medesime nelle mani del potere centrale.

Non vogliamo discutere a fondo questo tipo di imposta patrimoniale straordinaria — già introdotta a Roma verso il terzo

---

1) Marini Philippe : L'impôte sur le capital en Italie, pag. 50.

secolo a. C., allo scopo di sopperire alle spese militari, sotto il nome di « tributum excensu » — la quale non forma l'oggetto principale della nostra discussione.

Quanto alle due categorie di imposte patrimoniali esposte più sopra ci limitiamo unicamente ad accennare il seguente giudizio di Edouard Wignes ([1]) :

« L'imposta sul capitale, in quanto prelevi una parte del capitale stesso, non solo è deplorevole poichè distrugge il risparmio, ma non possiede, agli occhi della giustizia, alcuna ragion d'essere.

Non è infatti concepibile che l'uomo si metta in società per diminuire il proprio avere, come è impossibile che la protezione della soicetà si eserciti, in suo confronto, d'una maniera utile, prendendogli più di ciò che gli resta del suo reddito, dopo il pagamento avvenuto delle proprie spese.

Ciò vale specialmente per i terreni produttivi non destinati alla speculazione ».

Ma esiste una più importante varietà di imposta patrimoniale la quale — tralasciando per il momento le sue molteplici possibilità di accoppiamento con altri sistemi — costituisce più particolarmente l'oggetto di studio del presente capitolo : l'imposta globale sul patrimonio in quanto imposta periodica basata nominalmente sulla fortuna e pagata mediante prelevamenti effettuati sul reddito della stessa.

Per ragioni speciali essa colpisce anche gli investimenti infruttuosi, specialmente nei casi in cui, quale imposta complementare sul reddito, intenda colpire certe ricchezze che altrimenti sfuggirebbero al fisco, come per esempio gioielli, mobili di lusso, collezioni, parchi ecc.

Tali investimenti apparentemente improduttivi nascondono spesso l'intenzione di una attuale rinuncia al reddito presente in vista di un reddito futuro più elevato ([2]). In più casi essi denotano una possibilità di rinuncia del contribuente che abbandona la realizzazione pecuniaria del suo reddito pur di approfittarne direttamente sotto forma di un godimento personale rappresentante il servizio immediato ritenuto più ofelimo della comune produttività dell'investimento.

---

1) Wignes Edouard : Traité des impôt, vol. II pag. 245.
2) Cérenville de, Max : op. cit., pag. 103.

Certi investimenti sono poi eseguiti a scopo di sicurezza e di tesorizzazione : essi rappresentano l'abito nuovo di molte fortune che — secondo l'opinione del contribuente — sotto il loro aspetto primitivo si sarebbero estinte o non sarebbero più state suscettibili di reddito alcuno.

**c. - sguardo storico.**

Secondo certi storici questa imposta fu già applicata ad Atene nell'antichità. Essa portava dapprima essenzialmente sul capitale **agricolo,** poi anche su certi titoli di credito.

Il contribuente faceva una dichiarazione con la quale indicava periodicamente il suo attivo e lo stato del suo raccolto.

In Italia fece la sua prima apparizione a Firenze nel 1427. Dalla fortuna del contribuente venivano dedotte le spese famigliari, le armi, gli abiti e gli utensili necessari alla sua professione. (1)

In Francia venne applicata prima della rivoluzione sotto l' influsso delle teorie fisiocratiche.

Questo sistema di tassazione si impose quale sistema universale fino al tardo Medio Evo e costituì per lungo tempo l'unica possibilità di imposizione atta a fornire al monarca, al signore feudale o al comune le risorse necessarie alla difesa, all'amministrazione del paese ed al finanziamento delle corti e lussuose signorie.

Ma con lo sviluppo del traffico e dell'economia monetaria l' imposta sulla sostanza, già sin dalla sua prima esistenza commisurata — per quanto possibile — al reddito del contribuente, a poco a poco perse terreno in favore della imposizione basata sul reddito che riescì infine a soppiantarla quasi completamente.

Anche le prime legislazioni svizzere tendevano, in generale, a tassare quasi unicamente il possesso patrimoniale. A mano a mano che l'evoluzione economica dei cantoni sviluppava la formazione di redditi provenienti in parte rilevante dal lavoro, si incominciò a considerare il reddito come base di una nuova imposta abbinata alla già esistente sul capitale.

Solo qua e là entrò in vigore l'imposta generale sul reddito completata da una tassazione supplementare dei redditi di capitale.

---

1) Le Covec J. : L' impôt sur le capital en Italia, pag. 17 ss.

Tit. II. — **Argomenti in favore e contro l'imposta patrimoniale.**

Dobbiamo avantutto rilevare come gli argomenti in favore assumano ai nostri giorni un aspetto un po' dimesso, dato che le teorie odierne si dichiarano — in modo più che giustificato — nettamente contrarie a tale sistema di imposizione.

Esso è ancora benevolmente considerato come un mezzo efficace per completare e perfezionare i sistemi di imposta sul reddito.

Dal precedente sguardo storico abbiamo potuto rilevare come l'imposta patrimoniale trovò la sua più sfolgorante applicazione nei periodi e nei paesi in cui l'economia assumeva l'aspetto di « Naturalwirtschaft », cioè sotto la forma di economia agricolo-forestale, legata alla produzione ed allo scambio primitivo di prodotti agricoli ed artigianali.

I mezzi di comunicazione erano allora rudimentali, le amministrazioni pubbliche poco sviluppate ; il monarca o il signore non disponeva dei mezzi tecnici e scientifici atti a determinare il valore dei redditi, e neppure quello delle fortune dei suoi sudditi.

Ci si accontentò dunque di distribuire gli oneri pubblici fra i cittadini col sistema della ripartizione, basandosi generalmente sull'imputazione mediante i segni esteriori che identificavano la fortuna del contribuente nel possesso di stabili, terreni, mobilio od altre ricchezze facilmente individuabili.

Con l'apparire e lo svilupparsi dell'economia commerciale ed industriale si tentò di abbandonare il sistema di ripartizione delle imposte in base alla fortuna sola e si adeguò la quota del tributo patrimoniale al reddito attribuito al contribuente.

**a. - le teorie fisiocratiche.**

D'ora innanzi il reddito sosterrà un ruolo sempre più importante nell'imputazione dell'imposta patrimoniale.

E' anche in base ad una teoria sul reddito che i fisiocratici fondano la loro dottrina dell' « impôt unique », pertanto essenzialmente imposta sul capitale. Ecco in riassunto la loro teoria fiscale, considerata fra le più interessanti emesse in favore dell'imposta patrimoniale.

Essi non si limitano a combattere l'imposta di ripartizione, propugnando quella di quotità atta a sopprimere gli inconvenienti dell'ormai troppo arbitraria « taille », ma reclamano anche

la soppressione delle imposte esistenti e la loro sostituzione per mezzo di una imposta unica. Questa doveva gravare solamente sulla proprietà fondiaria considerata come unica fonte di reddito, mentre le classi cosidette sterili, cioè non produttive, dovevano esserne esentuate.

Bisognava però impedire che questa imposta fosse troppo opprimente e che il reddito della terra rischiasse di esser interamente assorbito dalla tassa unica.

A questo scopo doveva venir rispettata quella parte di reddito necessaria al sostentamento del contribuente ed alla produzione agricola.

Ecco quanto scrive Quesney a proposito della natura e del soggetto dell'imposta, in una nota sotto la « Cinquiéme maxime générale du gouvernement économique » (1) :

« L'impôt doit être payé par le proprietaire et non par le fermier.... Si les besoins de l'Etat y nécessitent des augmentations, elles doivent être uniquement à la charge des propriétaires. »

Questa imposta « territoriale », come la chiama sovente il conte di Mirabeau nella sua « Doctrine de l' impôt », dovrà però sempre esser calcolata tenendo conto di una proporzione conosciuta e convenevole col reddito del contribuente. Di questa opinione sono tutti gli autori della scuola. Dupont de Nemours (2) scrive a proposito di questa imposta che doveva essere prelevata in base alle dichiarazioni del contribuente portanti sulla natura e sull'entità del reddito ottenuto :

« Il est évident que la proportion de l'impôt avec le produit net ne doit pas être arbitraire. »

Ma le spese militari gravavano intanto sul budget dello Stato in fermento ; la rivoluzione, e più tardi l' impero chiedevano alla cassa nazionale sussidi sempre più rilevanti, così che si rimise in auge e si adottò nuovamente il principio dell'universalità dell' imposta — rispondente a quello dell'eguaglianza dei cittadini — realizzando quanto prediceva il Saint-Just (3) :

« Il n'existera d'autre impôt que l'obligation civile de chaque citoyen, agé de vingt-et-un ans, de remettre à un officier public

---

1) Oeuvres économiques et philosophiques de Quesney - ed. Onken 1888, pag. 340.
2) Dupont de Nemours : Origine et progrès d'une science nouvelle, in Oeuvres des Phisiocrates, ed. Daire, pag. 335.
3) Saint-Just : Fragments sur les institutions républicaines, ed. Ch. Nodier, XX fragment.

tous les ans le dixième de son revenu et le quinzième du produit de son industrie. »

**b. - critica delle teorie odierne.**

A parte queste teorie ormai sorpassate, i partigiani odierni della tassazione della sostanza sostengono in favore della loro tesi i tre seguenti argomenti :

I. - Siccome le fluttuazioni cicliche influiscono particolarmente sui redditi, il rendimento fiscale del patrimonio è più stabile.

II. - L' imposta patrimoniale è più efficace di quella sul reddito perchè colpisce anche le fortune improduttive.

III. - L' imposizione della sostanza è più economica in quanto sforza il contribuente a cercare il rendimento più elevato possibile per la sua fortuna.

Rimandiamo il primo argomento al quarto capitolo, nel quale considereremo abbastanza a fondo le fluttuazioni della produttività fiscale dei due sistemi di imposta, in rapporto ai movimenti ciclici.

Siamo parzialmente d'accordo circa la fondatezza del secondo che abbiamo già presentato all' inizio del presente capitolo. L'entità della sua importanza non ci sembra però da sola sufficente per giustificare un sistema fiscale basato unicamente sulla imposizione globale della sostanza. In questo senso essa potrebbe però dimostrarsi efficace se applicata quale imposta complementare a quella generale sul reddito, ciò che avviene abbastanza felicemente in diverse legislazioni fiscali nazionali ed estere.

Il terzo punto rappresenta se considerato a se stesso, il risultato di una fine osservazione di natura psicologica :

Il contribuente, dato che la sua fortuna potrebbe esser tassata indipendentemente dal reddito, non può adagiarsi ed investirla in speculazioni infruttuose ; egli sarà incitato a cercare il reddito « ottimo » per poterne trarre una somma sufficente per sopperire, oltre che ai propri bisogni, anche alle pretese del fisco.

E' questo ragionamento che spinge E. Girardin ([2]) a dire : « Con l' imposta sulla fortuna il capitale che prima stagnava si mette a circolare, quello che lavorava raddoppia i suoi sforzi e stimola il credito. Il capitale non potrà restare un solo momento inattivo ed improduttivo, sotto pena di essere intaccato.

---

1) Girardin Emile : L'impôt — pag. 190 ; 189 ; 183.

Esso è condannato alla attività forzata. E' la legge della conservazione che spinge subito a cercare, senza sosta, l'interesse più elevato stimolando così la concorrenza e gli sforzi di emulazione.

La terra non sarà più considerata come un investimento passivo di denaro, bensì come strumento attivo di lavoro... Se la ricchezza di un paese è in ragione della velocità imposta alla circolazione monetaria sotto tutte le sue forme, la miglior imposta è quella che comunicherà al lavoro ed a tutte le transazioni l'attività più intensa...

L' imposta deve essere versata da quelli che posseggono e non da quelli che lavorano. L' imposta sul reddito riduce il consumo ed impedisce la formazione della ricchezza. Essa confonde la rendita, il profitto ed il guadagno. »

Il Girardin cita a proposito le seguenti asserzioni del Walras([3]): « Il capitale è un fondo produttivo, il reddito un fondo di consumazione. La consumazione è lo scopo finale della produzione. Ne segue che il capitale ha una utilità indiretta e mediata, il reddito ne ha una diretta ed immediata. »

Erra il Gerardin se sostiene che l' imposta sul reddito è diretta contro i lavoratori e sottrae loro il fabbisogno per l'esistenza : essa non dovrà naturalmente esser percepita che sul reddito netto, o per mezzo di un tasso tale da permettere al contribuente la possibilità di prelevare il necessario per coprire il fabbisogno inerente al proprio sostentamento, a quello della propria famiglia ed alle previdenze sociali indispensabili.

Appunto perchè fondo di consumo è giusto che il reddito sia colpito dall'imposta, mentre devono restare esentuati quei fondi destinati a fornire al contribuente possibilità di redditi futuri, creati dalla produzione sotto forma di salario o di profitto.

Quando poi assicura che l' imposta sul capitale condurrebbe ad un aumento dei suoi redditi, incitandolo ad investimenti più fruttuosi, l'autore non si accorge che il medesimo ragionamento, se spinto un po' più a fondo, potrebbe portare alla conclusione inversa. L'aumentata offerta di capitali determinata dall'afflusso sul mercato delle fortune allora improduttive, nel caso in cui il momento non fosse più che propizio — vale a dire se la nuova offerta risultasse superiore al **reale bisogno di capitali** fissato dal-

---

1) Walras Auguste : Théorie de la richesse sociale.

le previsioni degli imprenditori o non corrispondesse, nella sua composizione e ripartizione, alle necessità effettive del mercato — porterebbe a **svalutazioni** notevoli sul mercato dei capitali ; svalutazioni che condurrebbero forzatamente ad una riduzione proporzionale dei loro redditi, la quale potrebbe stabilizzarsi, nel suo valore globale, ad un livello inferiore a quello che si sarebbe manifestato nel caso in cui una parte di essi fossero rimasti tesorizzati od investiti in affari o speculazioni meno fruttuose.

Nella ricerca poi del massimo rendimento i detentori di capitale, sarebbero portati ad investire le loro fortune in titoli od impieghi apparentemente redditizi che però, malgrado la loro apparente fruttuosità, potrebbero comportare **rischi** ingenti di insicurezza e di instabilità.

Nel medesimo intento, alla vigilia dell'ultimo conflitto mondiale alcuni nostri capitalisti si lasciarono adescare dalle lusinghiere offerte del mercato germanico ed investirono in questo paese ingenti somme che, oltre a non aver poi apportato i redditi sperati, furono inghiottite nel vortice amministrativo dello Stato in sfacelo.

L'argomento portato in favore dell'imposizione della sostanza ha perso oggi ogni aspetto di attualità, dato che la corsa agli investimenti fruttuosi non potrebbe svolgersi che in un ambiente di concorrenza perfetta o quasi, ciò che, a quanto possiamo costatare, non è caso che si presenti troppo frequentemente ai nostri giorni.

L' intervento statale si è ormai talmente sviluppato che — persino nei paesi più liberalisti — anche nel campo economico e finanziario le possibilità di scelta sono ridottissime, e gli investimenti più redditizi si trovano già sotto monopolio di quei pochi che ebbero la fortuna di essere i primi arrivati.

Accanto a queste considerazioni ne sono state avanzate altre tendenti a mostrare gli aspetti negativi dell' imposta patrimoniale.

Essendo queste molto numerose, ci limiteremo ad indicarne alcune degne di rilievo.

Interessante a proposito è l'osservazione di Wilken (1). Dopo aver asserito con Lorenz von Stein che l'unica base dell' imposta deve essere il reddito, egli fa notare come esistano due categorie di beni prodotti. Una comprende i beni risultanti dal lavoro e —

---

1) Wilken Folkert : Organische Finanzreform — Finanzarchiv 1935, pag. 77.

aggiungiamo noi — dal capitale inteso quale assieme dei fattori di produzione a loro volta già prodotti (in tedesco : produzierte Produktionsmittel). L'altra è composta da quelli risultanti dall' investimento di quella specie di capitale formato dall'applicazione — sotto forma di invenzioni, coordinazione, razionalizzazione... — di prestazioni intellettuali, spirituali ed artistiche ben determinate.

Orbene, se l' imposta patrimoniale, oltre che colpire le fortune sterili ha anche lo scopo d'assogettare i capitali produttivi, dobbiamo concludere che essa manca parzialmente di efficacia per quanto concerne la seconda sorta di capitale considerata, la quale, cooperando con gli investimenti corporei e con la mano d'opera, svolge un ruolo importante nello sviluppo del sistema produttivo. Questa sola mancanza sarebbe sufficente per compensare il vantaggio che possiede l' imposta sulla sostanza nel tassare i patrimoni non produttivi che sfuggono all' imposta sul reddito, la quale a sua volta agisce su una materia imponibile considerabile.

Un ostacolo deriva anche dalle difficoltà tecniche di valutazione del patrimonio. Se si ricorre alla valutazione in base al valore di rendita o di circolazione si favoriscono, per rapporto al sistema di valutazione in base al prezzo di acquisto, quei beni che hanno subito delle diminuzioni di valore o che, magari per i movimenti stagionali dei prezzi, assumono al momento della valutazione un valore transitoriamente inferiore a quello di acquisto.

Anche applicando una valutazione basata sul valore medio del bene da stimare, o mediante il sistema della capitalizzazione del reddito non si può arrivare ad una equa tassazione ma ci si riduce quasi sempre ad una **sopra- o sottovalutazione.** La sperequazione aumenta ancora quando si consideri comparativamente l'assieme dei differenti beni valutati.

La valutazione in base al valore medio attribuisce poi il valore ad un bene imputandogli attributi di altri beni che si trovano in condizioni forse simili, ma raramente eguali. In più, capitalizzando il reddito contabilizzato o comunque stimato, ci si basa sui risultati di una epoca **antecedente** che può ben differire da quella in questione.

Bastano questi accenni per indicare le difficoltà pratiche di valutazione della fortuna imponibile.

Per una sola fortuna, composta da beni molto svariati bisognerebbe eventualmente applicare tre o quattro sistemi diversi di

valutazione, arrischiando ancora di cadere in imprecisioni incresciose ed in false attribuzioni. Se poi si volesse adottare un unico sistema evaluativo si potrebbe allora affermare che tale imposta rappresenterebbe il prototipo della sperequazione.

Un altro svantaggio risiede nel fatto che, tassando le fortune infruttuose, nonchè quelle fondarie a reddito ridotto, si assisterebbe ad un deprezzamento generale dei valori che i proprietari tenterebbero di realizzare e trasformare in beni mobiliari forse più redditizi e certamente più facilmente camuffabili contro le agressioni del fisco.

Questa disparità di trattamento si mostrerebbe più pronunciata ancora se si contraponesse l' influsso dell' imposta sull'economia a regime fondiario delle regioni agricole a quello che essa svolge — in modo proporzionalmente meno negativo — sull'economia mobiliare e circolante delle regioni commerciali ed industriali.

D'accordo con Le Covec (1) possiamo concludere che l' imposta patrimoniale, in quanto unica imposta globale diretta, è facile da concepire ma, dato lo sviluppo assunto dall'economia moderna, resta quasi impossibile da applicare, specialmente se si voglia tener conto dei fondamenti principi dell'equità tributaria.

**c. - l' imposta patrimoniale come imposta complementare sul reddito.**

Questa imposta trovò miglior accoglienza sotto forma di imposta complementare sul reddito, avente per base la fortuna. E' la concezione che fu realizzata in certi cantoni svizzeri — con in testa Besilea città — a partire dal 1893 ; in Prussia alla medesima epoca ed in Olanda verso il 1906.

In Italia il regime fascista soppresse nel 1924 l' imposta sul capitale che aveva esasperato il contribuente ed annientato gli sforzi dell'economia italiana, sostituendola con l'imposta complementare sul reddito.

**Suo scopo è di colpire certi valori che sfuggono all' imposizione normale del reddito,** in particolare le ricchezze non produttive di redditi. In secondo luogo la sua funzione consiste nella **discriminazione** dei redditi a seconda che provengano dal lavoro o dal capitale o che si tratti di redditi misti.

---

1) Le Covec J. : op. cit., pag. 71.

Esempio classico : l' Ergänzungssteuer introdotto in Prussia a partire dal 1839 con un tasso del mezzo per cento sul valore della sostanza.

I redditi di lavoro pagano così solamente le imposte sul reddito ; i capitali non produttivi solamente l'imposta complementare ; i capitali produttivi devono sottostare a tutte e due le imposte.

La doppia imposizione sul capitale e sul reddito dovrebbe pure avere lo scopo di **assicurare una maggior stabilità al gettito globale dell'imposta.**

Ecco un esempio che rileviamo dalla tesi di Pfersich ([1]) :

« Supponiamo un periodo in cui il rendimento dei capitali nuovi (investiti più recentemente) aumenti : i capitali vecchi subiranno una diminuzione di valore, facendo diminuire il prodotto dell'imposta sul capitale.

Il contrario avviene se il reddito dei capitali nuovi diminuisce : aumenta il valore dei capitali vecchi ed il gettito dell'imposta sul capitale.

Nell'imposta sul reddito, con l'aumentare dei redditi dei capitali nuovi aumenta il prodotto dell'imposta, e viceversa. Con la doppia imposizione del capitale e del reddito il fenomeno che produce la diminuzione del gettito dell'imposta sul capitale provoca l'aumento di quello dell'imposta sul reddito.

La perdita od il guadagno su una delle due imposte è compensata dal guadagno o dalla perdita riscontrati nell'altra.

Così il prodotto totale delle due imposte gode di una grande stabilità.

Infine se, per il fatto che l'imposta sul reddito è progressiva, la perdita su questo risulti maggiore del guadagno corrispondente realizzato sull'imposta proporzionale al capitale basterà alzare leggermente il tasso di quest'ultima affinchè la compensazione sia assoluta ».

Questa tesi ci pare, a dir vero, troppo ottimista e il ragionamento troppo lineare, perchè possa trovare l'effettivo campo di applicazione nell'intricato groviglio della realtà economica.

Incominciamo col far notare come, in questo caso, essendo l'imposta sulla fortuna una imposta complementare, il suo tasso dovrà essere mantenuto entro certi limiti ed assumere un carattere assai stabile, così che sarà quasi impossibile farlo variare a

---

1) Pfersich René : A propos de la loi vaudoise d'impôt sur la fortune, pag. 74.

seconda delle mutazoni eventuali derivate al gettito dell'imposta principale. In più non è certo che l'aumento di valore dei capitali nuovi si rifletta in una diminuzione del valore di quelli già investiti.

Un aumento di valore dei capitali nuovi non può significare che la possibilità di nuovi investimenti redditizi. Se i vecchi capitali si trovassero a quel momento investiti in impieghi meno redditizi, essi sarebbero ricercati per i nuovi investimenti, ciò che attribuirebbe anche a loro una tendenza al rialzo.

Che se poi anche il loro valore diminuisce, questa diminuzione sarebbe parzialmente o fors'anche più che completamente compensata dall'aumento del valore dei capitali nuovi e dalla loro immissione nel circuito economico, lasciando invariato il valore del gettito dell'imposta sul reddito.

Molte sono dunque le varianti da considerare a proposito, mentre noi ci siamo limitati a mostrarne solamente qualcuna, tanto per dimostrare come questa teoria non possa senz'altro venire accettata ad occhi chiusi.

A conclusione di questo capitolo possiamo dire che se la **tassazione della sostanza** poteva trovare la sua applicazione naturale in un **sistema economico primitivo,** eminentemente legato alla produzione del suolo ([1]), essa ha perso ai nostri giorni la sua efficacia ed importanza primitiva.

Questo sistema non può essere applicato basandosi unicamente su considerazioni patrimoniali, ma cerca sempre riferimenti ai redditi forniti dai diversi componenti della fortuna, tanto da confondersi e quasi amalgamarsi col sistema di imposizione del reddito.

Sotto questo aspetto esiste ancora presso qualche legislazione tributaria odierna. (P. es. in alcuni cantoni svizzeri quali Svitto che possedeva fino al 1937 la sola imposta patrimoniale).

Ma anche queste legislazioni che intendevano restar fedeli al principio dell'imposizione patrimoniale non poterono far a meno d'applicare norme e discriminazioni fondate sui redditi dei contribuenti.

Non possiamo dunque che concludere dichiarandoci d'accordo con la seguente costatazione di L. Walras ([2]) :

---

1) vedi Körner Hans : Die allgemeine Vermögensteuer in der deutschen Wirtschaftsentwicklung.

2) Walras Léon : Etudes d'économie sociale, pag. 402 ss.

« L'imposta sul capitale non è mai corrisposta dal capitale stesso ma sempre dal suo reddito. Essa è solamente proporzionale al valore del capitale in possesso del cittadino, mentre l'imposta sul reddito è proporzionale al reddito che questo ne percepisce.

Se le tariffe reciproche sono elaborate convenientemente si dovrebbe poter arrivare ad identici risultati.

Che si prenda il 10 % di Fr. 100.000.— od il 25 % del suo reddito calcolato al 4 %, l'imposta sarà invariabilmente di Fr. 1000.-», alla quale noi aggiungiamo :

Il problema consiste solo nell'applicare il sistema più semplice, produttivo e meno sperequatore.

CAPITOLO III

# L' imposizione del reddito

## Tit. I. — **Nozione e cenno storico.**

### a. - definizione di reddito in senso fiscale.

Lo sviluppo assunto ai giorni nostri dalla struttura economica rende difficile l'enunciazione della nozione del reddito sul quale dovrebbe normalmente fondarsi l'imposta globale sul reddito.

Essa si allontana sempre più dalla concezione originale che considerava il reddito come rimunerazione di prestazioni personali.

Considerazioni di economia generale, di economia commerciale, di scienza contabile, di etica sociale e di natura giuridica trovano applicazione nella definizione del reddito considerato quale base imponibile.

Esse rendono difficile l'esposizione di un'unica norma che possa contenere anche solo le idee fondamentali ed equamente risolvere le controversie sorte fra i diversi autori che cercarono di elucidarne il contenuto.

Fra questi citiamo, limitandoci ai più notevoli ed originali A. Smith, K. Bücher, G. Schmoller, Rau, G. Cohn, R. Meyer, F. J. Neumann, A. Wagner, Wocke, G. Schanz, B. Fuisting e Liefmann. ([1])

Non abbiamo lo spazio necessario per trattare tutte le loro idee e preferiamo prender spunto da un paio di definizioni scelte fra le molte della pratica fiscale, per dare un'idea abbastanza completa della nozione di reddito, considerato quale base imponibile.

Le due seguenti che, integrandosi reciprocamente, ci sem-

---

1) vedi Gemperli Albert: Finanztheoretischer und finanzpolitischer Einkommenbegriff.

brano assai concise e complete possono ben rappresentare la tendenza della dottrina moderna e riassumono i principi ormai adottati in proposito dalla scienza delle finanze.

Ecco cosa dice la « Nuova legge germanica del 1934 sulla imposta sul reddito » al paragrafo secondo :

« Einkommen ist der Gesamtbetrag der Einkünfte aus den einzelnen Einkunftsarten nach Ausgleich mit Verlusten, die sich aus den einzelnen Einkunftsarten ergeben, und nach Abzug der Sonderausgaben », che noi così traduciamo :

Il redidto è l'importo globale delle entrate, a pareggio avvenuto delle perdite da esse derivanti e delle spese straordinarie.

A sua volta la legislazione zurighese ([1]) intende per reddito : « Die Summe an solchen Gütern, die einem Steuersubjekt zur Befriedigung seiner persönlichen Bedürfnisse, für die Zwecke seiner laufenden Wirtschaft während einer bestimmten Periode, zur Verfügung steht. », cioè :

La somma di quei beni che, durante un periodo determinato, stanno a disposizione di un soggetto fiscale per il soddisfacimento dei suoi bisogni personali e per i suoi correnti scopi economici.

Non esiste però un unico concetto ideale di reddito che possa rispondere a tutte le possibili applicazioni pratiche. ([2])

Il concetto fiscale si allontana dagli altri e si presenta sotto una veste essenzialmente giuridica, mentre il suo contenuto è prettamente economico e vien normalmente espresso in termini contabili.

Anche in campo fiscale è evidente che non si potrebbe formulare una definiizone di reddito avente carattere generale, facente astrazione delle differenti strutture scientifiche, economiche, sociali e politiche dei paesi e dei popoli ai quali fosse destinata.

Ecco alcune caratteristiche ritenute indispensabili, sino a pochi anni or sono, alla nozione di reddito fiscale.

Quella **della periodicità** insiste sulla necessità che il gettito risultante al beneficiario si ripeta regolarmente nel tempo, abbia cioè un carattere periodico.

---

1) legge sulle imposte dirette dal 25 nov. 1917 revisata il 2 dic. 1928.

2) vedi Wyss Heinz : Der Einkommenbegriff im schweizerischen Steuerrecht. I capitolo.

Questa teoria, sostenuta particolarmente da G. Cohn [1] e da R. Meyer [2] è completata da quella **delle fonti** sostenuta da B. Fuisting [3], da F. J. Neumann [4] e da A. Wagner [5], la quale considera solamente come reddito imponibile quei proventi derivanti regolarmente da fonti durevoli.

Con Neumork [6] possiamo accomunare queste teorie in una sola, che trova campo d'applicazione particolarmente in Francia e in Gran Bretagna.

Particolare accoglienza riservarono invece i sistemi fiscali svizzero, germanico e degli Stati Uniti d'America alla teoria di Schanz [7] il quale con H. C. Simons [8] considerava come reddito **l'aumento netto del patrimonio** del contribuente avvenuto nel corso del periodo considerato.

La teoria **dei fondi di consumazione** sostenuta da Schmoller [9] e da Hermann [10], ispirata da A. Smith [11] considera invece come reddito la somma dei beni economici che affluiscono, durante un periodo determinato, nel patrimonio di una persona, la quale può consumarli senza intaccare la fortuna primitiva. La sua soggettività lascia facilmente intendere, in più dell'inopportunità economica, le difficoltà pratiche di applicazione che essa comporta.

Molte legislazioni — p. es. Berna 1918 [12] — tassarono regolarmente come reddito persino i profitti derivanti da speculazioni di gioco.

Riassumendo le caratteristiche della teoria sull'imposta del reddito dobbiamo dapprima costatare che in essa l'oggetto fi-

---

1) Cohn G.: Grundlegung der Nationalökonomie, pag. 211.
2) Meyer R.: Das Wesen des Einkommens, pag. 78.
3) Fuisting B.: Die Grundzüge der Steuerlehre, pag. 110 ss.
4) Neumann F. J.: Grundlagen der Volkswirtschaftslehre, pag. 224 ss.
5) Wagner A.: Grundlegung der politischen Oekonomie, pag. 405-408.
6) Neumark Fritz: Theorie und Praxis der modernen Einkommensbesteuerung, pag. 38 ss.
7) Schanz G.: Einkommenbegriff und Einkommensteuergesetze - Finanzarchiv XIII, 1896.
8) Simons H. C.: Personal Income Taxation, pag. 50.
9) Schmoller G.: Die Lehre vom Einkommen-Zeitschrift für gesamte Staatswiss. pag. 52.
10) Hermann F.B.: Staatswirtschaftliche Unternehmung, pag. 582-583
11) Smith A.: Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations, trad. vol. IV, pag. 275 ss.
12) Gesetz über die direkten Steats-und Gemeindesteueur del 7 luglio 1918.

scale, la fonte imponibile e la base di misurazione si confondono nella medesima materia ; secondariamente che tutti i proventi calcolati come reddito, nonchè tutte le persone che ricevono redditi tassabili soggiaciono alla imposizione ; che in terzo luogo viene colpito solamente il reddito netto.

In più esso è in gran parte prelevato in base alle dichiarazioni dei contribuenti ; infine numerose misure di differenziazione e di adattamento permettono l'applicazione di un sistema che rispetti le differenti capacità contributive assolute e relative del soggetto d'imposta.

**b. - l'evoluzione storica.**

Il capitolo precedente ci ha mostrato come l'introduzione dell'imposta diretta considerava all'origine quasi unicamente l'imposta patrimoniale e come questa sia a sua volta evoluta ed abbia perso terreno a favore dell'imposta sul reddito.

Ci interessa ora dare uno sguardo allo sviluppo assunto da quest'ultima nelle differenti legislazioni.

Nel corso del XIX secolo, con lo sviluppo dell'industria e del commercio, l'accresciuta ricchezza mobiliare si presenta spesso sotto forme difficilmente individuabili dal fisco. La fortuna fondiaria fornisce sovente dei plusvalori considerevoli : in più un numero sempre più crescente di persone riccamente retribuite sfuggono all'imposizione patrimoniale per il fatto che, accanto ai loro notevoli mezzi di esistenza forniti dal reddito non esiste possesso alcuno di ricchezza tassabile.

Giustamente A. Smith sostiene che i cittadini di ogni Stato devono contribuire al sostentamento del governo in proporzioni il più possibilmente adeguate alle loro rispettive facoltà contributive, vale a dire in proporzione al reddito di cui usufruiscono sotto la protezione dello Stato.

Questo principio, adottato da diversi Stati europei, fu applicato nei modi più svariati.

In Francia si cercò di reagire agli antichi sistemi della imputazione sperequatrice, nonchè di bandire privilegi, imponendo i contribuenti in base ai sistemi di imputazione fondata sui segni esteriori.

Nacquero così i sistemi di imposizione delle proprietà fondiarie costruite e non costruite, le patenti, la contribuzione per-

sonale, quella sulle porte e sulle finestre ecc., ai quali venne ad aggiungersi nel 1872 una imposta sui valori mobiliari (1)

Negli Stati germanici le imposte reali sono pure fondate sul prodotto delle terre, delle case, dei capitali e delle attività lucrative (2).

Nel XIX secolo la Gran Bretagna istituisce una vera imposta sul reddito con l'Income Tax del 1799 che, alle sue origini era una imposta straordinaria di guerra fondata sull'assieme dei redditi dei contribuenti che li dovevano dichiarare. Abolita nel 1815 fu reintrodotta nel 1842 a titolo definitivo.

In Svizzera la costituzione politica dello Stato ebbe grande influenza nello svluppo della tecnica fiscale.

Fino al 1848 la Confederazione, rimasta una piccola unione di Stati indipendenti con amministrazione proprie, contava numerose legislazioni fiscali fondate in gran parte sull'imposizione patrimoniale e specialmente su quella fondiaria.

L'evoluzione fu lenta e andò di pari passo con lo sviluppo economico dei Cantoni ; essa si manifestò sotto due forme ben distinte corrispondenti alle linee generali tracciate dalle legislazioni del Canton Zurigo del 1832 e di Basilea-città del 1840 (3).

Il sistema « zurighese », sviluppatosi nelle regioni agricole-artigianali, ove la nozione di fortuna è più famigliare di quella di reddito, combina l'imposta generale sulla fortuna con una imposta sul prodotto del lavoro.

Essa si distingue dall'imposta generale sul reddito per il fatto che non è il reddito dei capitali, bensì il loro montante che serve quale base di imposizione.

Questo esempio fu seguito, in ordine cronologico, dai seguenti cantoni :

San Gallo 1832 — Turgovia 1831/49 — Neuchâtel 1849 — Ticino 1849/1907 — Argovia 1855 — Grigioni 1856 — Lucerna 1867 — Uri 1875 — Obwaldo 1876 — Schiaffusa 1879 — Appenzello est. 1897 — Appenzello int. 1919 — Nidwaldo 1920 — Glarona 1920 — Vaud 1923 — Svitto 1937 — e applicato nelle forme più varie.

Il sistema « basilese », sebbene meno rapidamente dell'altro, fu successivamente applicato in diversi cantoni.

---

1) Seligman A. : L'impôt sur le revenu, pag. 325 ss.

2) Ibidem, pag. 269 ss.

3) Brack Jean : La notion du revenu global en théorie et en droit fiscal suisse, pag. 16 ss.

Esso comprende una imposta generale sul reddito, alla quale sono soggette tutte le classi della popolazione, completata da una imposta generale sulla fortuna destinate a colpire i beni ed i capitali non producenti redditi imponibili ed a gravare più fortemente i redditi di capitale e non quelli di lavoro e di impresa.

Il primo fu Basilea-campagna con la decisione legislativa del 1892 revisata nel 1928 ; poi Soletta nel 1895.

Altri Cantoni si misero sulla medesima via, pure applicando il sistema mediante variazioni tecniche differenti.

Tali il Ticino nel 1894, Zurigo nel 1917, Uri nel 1915, Lucerna nel 1922, Turgovia nel 1933 e Soletta nel 1939.

Rileviamo infine che per fronteggiare gli aggravi finanziari straordinari la Confederazione ha riscosso dal 1934 al 1941 una contribuzione federale di crisi costituita da una imposta sul reddito globale, da una imposta complementare sulla fortuna e da una speciale sui tantièmes ; nonchè per il periodo bellico, una imposta per la difesa nazionale, in cui la nozione di reddito imponibile è più vasta di quella della contribuzione di crisi.

Il decreto del Consiglio federale del 9 dicembre 1940, che istituisce questa imposta, prevede che il reddito della fortuna mobiliare sia colpito col sistema della percezione alla fonte.

## Tit. II. — **L'oggetto dell'imposta sul reddito.**

Per quanto le diverse leggi cantonali e federali non diano tutte alla nozione di reddito la medesima estensione, il sistema generale applicato in Svizzera tende a considerare come reddito netto imponibile l'eccedenza del reddito globale brutto su di un totale di spese legalmente deducibili.

Il **reddito netto** imponibile non corrisponde dunque necessariamente al reddito netto di cui il contribuente effettivamente dispone per le proprie necessità.

In Francia ed in Gran Bretagna l'imposta sul reddito netto globale tassa invece l'insieme dei redditi netti che affluiscono al contribuente dalle diverse fonti di reddito.

Astraendo da queste considerazioni vogliamo ora presentare singolarmente i diversi oggetti di imposta suscettibili di esser tassati dall'imposizione del reddito, seguendo lo schema seguente:

I Prodotto della fortuna.
II Prodotto del lavoro.
III Redditi di godimento.
IV Plusvalori ed aumenti di fortuna.
V Benefici commerciali.

In questi ultimi rientrano la maggior parte dei redditi misti. Molto attivo è l'influsso dell'imposizione sui **redditi commerciali ed industriali** che rappresentano il perno della economia moderna. Per queste ragioni preferiamo studiarli più in esteso in un prossimo apposito capitolo.

Il **prodotto della fortuna** comprende l'assieme delle entrate pecuniarie e delle prestazioni valutabili in moneta che affluiscono dai capitali investiti e dalle altre forme di possesso. Facilmente lo si distingue dagli aumenti di fortuna o plusvalori per il suo carattere regolare e continuo. Esso può venir suddiviso in due categorie a seconda che provenga da beni mobili (derivanti da possesso, noleggio, locazione, ecc.) o da beni immobili (derivanti da rapporti di credito, prestiti, depositi o da pretese inerenti alla qualità di associato).

La prima comprende anche il valore di affitto dell'abitazione propria del contribuente nel caso in cui egli vi dimori, mentre alla seconda appartengono interessi, dividendi, redditi di cartevalori (comprese azioni gratuite, buoni di godimento, privilegi) ed ogni partecipazione ad attivo qualsiasi derivante dal puro possesso di beni, siano essi reali o rappresentati da cartevalori.

Il reddito netto imponibile dovrebbe esser imputato mediante sottrazione dal valore brutto di ogni posta dei costi di manutenzione e di amministrazione sostenuti in vista dell'ottenimento del reddito. Gli uni saranno più rilevanti per gli immobili necessitanti continue riparazioni e il versamento di ingenti quote di assicurazione, mentre gli altri saranno ripartiti tra le due categorie a seconda della conformazione e delle esigenze particolari della singola posta.

Essi consisteranno in spese di amministrazione versate a terzi, tasse di deposito, di bollo, di banca o di incasso.

Molte controversie sono sorte a proposito dell'attribuzione di certe poste imponibili alle diverse categorie di reddito.

Vi sono effettivamente dei casi, come per esempio quello delle azioni gratuite, che meriterebbero maggior attenzione, ma

ciò non rientra nel nostro compito specifico ; vogliamo solo indicare i criteri di suddivisione, unendo qualche cenno esemplificativo.

Ci interessa invece la posiizone presa dai teorici circa l'imponibilità de redditi risultanti al contribuente dall'uso personale e diretto della propria fortuna. La dottrina dominante stima che si debba rifiutare il nome di reddito al semplice uso che il proprietario fa dell'immobile o dei beni mobili che possiede, poichè facendo uso di queste cose egli non accresce il suo patrimonio ; tutt'al più egli fa economia di una spesa di affitto o di locazione.

Malgrado ciò — dicono gli autori di questa tesi, — occorre tassare questi servizi poichè l'equità lo esige (1). Crediamo però che anche teoricamente sia giustificato l'appellativo di reddito a questi beni apparentemente incorporei.

La nozione di patrimonio ha origini di natura prettamente contabile e anche in campo fiscale essa non può venir considerata sotto un punto di vista puramente algebrico.

L'aspetto contabile della questione ci induce a sostenere che anche una mancata diminuzione di attivo, ritenuta indispensabile od utile all'esistenza del soggetto può, anzi deve essere contabilizzata nel conto perdite e profitti che dovrebbe fornire l'entità del reddito netto, in quanto frutto reale e tangibile dell'impiego del capitale posseduto.

Esso si manifesta in una mancata diminuzione del capitale medesimo e può esser concretizzata nella cifra risultante dalla differenza fra il patrimonio finale e quello che si sarebbe effettivamente ottenuto se la prestazione riscontrata avesse dovuto essere fornita da un ente estraneo.

**Il reddito di lavoro** (Erwerb) è formato, secondo la legislazione svizzera, da tutte le rimunerazioni che il contribuente tira da qualsiasi attività lucrativa.

Facciamo rientrare nella quarta categoria i redditi misti di capitale e di lavoro, considerando in questo paragrafo solo i redditi di lavoro puro, compresi i guadagni accessori (tantièmes, gratificazioni, liberalità), siano essi provenienti da attività indipendenti (professioni liberali, imprese commerciali, industriali, agricole o artigianali) o dipendenti (funzioni, impieghi, arti e mestieri).

---

1) vedi Fuisting : op. cit., pag. 110/12.

Unico requisito sarà che alla rimunerazione corrisponda una attività effettivamente esercitata od un servizio reso dal contribuente.

Alla stessa stregua possono essere considerate le rendite, pensioni od altre retribuzioni fondate su lavoro antecedentemente prestato.

Per **reddito di godimento** (Genusseinkommen) sono da considerare quei redditi quali rendite, pensioni od altre attribuzioni analoghe che non possono esser considerate nè come prodotto del lavoro nè della fortuna del contribuente. Così in modo particolare, le rendite vitalizie o periodiche concesse a titolo gratuito o per disposizione testamentaria, come pure molte indennità in capitale corrisposte a certi titoli di assicurazoine, nonchè il prodotto dei diritti su beni altrui.

Questi ultimi non sono però da confondere coi **profitti in capitale** ossia guadagni provenienti da plusvalori, guadagni successionali o di gioco, i quali unitamente ai profitti derivanti dalle fluttuazioni di congiuntura sono tassati a parte in molte legislazioni, e con criteri differenti.

La loro natura è molto controversa e, dato il loro carattere irregolare e saltuario, non potrebbero esser regolarmente imposti con un sistema di imposizione globale del reddito.

A loro confà un sistema di tassazione complementare, particolarmente per quelli prodotti da successioni o da giochi, mentre quelli risultanti da profitti congiunturali potrebbero aventualmente rientrare nella normale legislazione a patto che questa consideri in debito modo e sul medesimo piano anche le diminuzioni e le perdite che gli sbalzi ciclici potrebbero causare al reddito ed al patrimonio del contribuente.

## Tit. III. — **Gli argomenti in favore dell'imposizione del reddito.**

Se ci domandassimo quali siano gli argomenti per cui questo sistema trovò grande accoglienza e fu così largamente introdotto a partire dalla seconda metà del secolo scorso, basterebbe uno sguardo su quanto abbiamo sinora esposto per trovare numerose ragioni economiche o storiche in suo favore.

I cinque punti riassuntivi le caratteristiche essenziali di que-

sta imposta ci hanno d'altra parte indicato i vantaggi e le facilità di applicazione pratica, malleabili a seconda delle circostanze di cui gode l'imposizione del reddito.

Per non ripeterci tralasciamo di rivedere tutte queste più che fondate considerazioni, fermandoci invece su tre altri argomenti polemici sviluppati in favore dell'imposizione del reddito.

Uno, che vorrebbe essere di natura etica, può così venir enunciato :

La giustizia fiscale vuole che chiunque abbia un reddito identico debba pagare la medesima quota di imposta. Solamente l'importanza, non la fonte del reddito è decisiva.

Questo argomento può esser riconosciuto più o meno giusto in quanto misconosce la natura differente dei redditi.

E' vero che la giustizia fiscale esige, a parità di reddito, parità di sacrificio. A ragione questo argomento si oppone a quello caldeggiato dai partigiani dell'imposizione patrimoniale i quali vogliono sostenere che la imposta debba essere proporzionale alla fortuna posseduta e non al getitto in reddito della medesima.

Su questo punto non si può in nessun modo non essere d'accordo, tanto esso appare evidente e normale.

Ma lo sbaglio consiste, dopo aver a ragione ammesso la necessità di imposizione del reddito, nel sostenere che la imposta debba essere commisurata solo all'entità **quantitativa** del reddito netto, astrazione fatta da ogni considerazione portante sulla sua natura.

I fautori di questa tesi potrebbero facilmente accorgersi che sotto la veste di redditi nominalmente eguali possono essere nascoste delle sorta di redditi più o meno variabili o costanti, più o meno gravati o liberi da obbligazioni secondarie non abbastanza manifeste.

Così, per la loro natura, alcuni redditi sono in tal modo stabiliti che la loro entità quantitativa risulti talmente garantita ed aggiustata alle fluttuazioni del costo della vita, da assicurare al loro beneficiario un livello d'esistenza sempre egualmente fisso in base ad un indice determinato.

Altri invece, come i salari stagionali od i redditi di titoli, forniscono ai loro beneficiari delle possibilità di esistenza molto volubili a seconda della congiuntura, delle quotazioni, del mercato monetario ecc.

Una necessità di discriminazione si impone dunque anche nel caso in cui si comparino redditi per la loro natura nominalmente stabili ma realmente variabili in seguito all'influenza dei fattori che li determinano od ai quali sono strettamente legati.

Se poi si volesse protrarre lo studio confrontando fra loro redditi nominalmente variabili ed instabili, ancora più evidente si mostrerebbe la sperequazione proposta da questi teorici che cercano di fare appello alla nozione di giustizia fiscale per divulgare le loro convinzioni netatmente opposte a tale principio etico.

Un'altra categoria di partigiani dell'imposizione del reddito sostiene questo sistema per i vantaggi che esso offre, in comparazione a quello dell'imposizione patrimoniale, in ciò che concerne il problema della formazione e dell'investimento del capitale.

Scopo del reddito è il soddisfacimento dei bisogni personali del beneficiario e, per le quote rimaste disponibili la tesorizzazione o l'investimento in beni di produzione.

Con l'imposta sul reddito il contribuente conosce esattamente le proporzioni del reddito di cui egli può disporre per i suoi diversi bisogni.

Applicando l'imposizione sul reddito netto egli non sarà costretto — nel caso p. es. in cui il suo reddito sia stato ridotti od annullato — che al pagamento dell'imposta corrispondente a quella porzione di reddito rimastagli disponibile.

La medesima cosa non avviene con l'imposizione della fortuna : il contribuente dovrà pagare il medesimo ammontare d'imposta sia nei periodi di crisi, sia in quelli di prosperità : l'industriale ed il commerciante verseranno pure la medesima quota sia nei periodi di avviamento, di risanamento, di normale attività, sia in quelli di liquidazione dell'impresa, purchè il capitale investito rimanga nominalmente invariato.

Sotto questo aspetto l'azione dell'imposta sul capitale non può essere che deleteria : essa limita sensibilmente la produttività dei capitali, in modo più spiccato nei momenti in cui, per cause congiunturali o strettamente inerenti alla natura dell'investimento, essi dovrebbero venir particolarmente risparmiati ed avvalorati.

In più essa intralcia il compito dell'amministrazione delle imprese, la quale dovrebbe spesso versare la quota d'imposta prima ancora che il reddito si sia manifestato, intralciando così, sia pure transitoriamente, l'integrità del capitale investito.

Oltre che per i motivi di equità tributaria già ammessi l'imposta sul reddito è dunque più opportuna anche per il momento economico in cui viene percepita.

Il prelevamento dell'imposta sarà più convenientemente situato nel circuito economico quando avvenga al momento in cui il reddito, pur essendo già entrato a far parte del patrimonio del contribuente, non sia ancora stato investito nella produzione ed assuma ancora un aspetto per così dire neutrale, latente.

Una volta prelevato il fabbisogno personale e la quota di imposta il rimanente potrà tranquillamente venir tesorizzato od investito senza più dover subire ulteriori amputazioni durante il periodo in cui esso svolge la sua funzione produttiva che risulterebbe altrimenti ostacolata. ([1])

Argomenti di natura psicologica subentrano pure a loro turno in favore dell'imposizione del reddito.

L'imposta sulla sostanza non solo indispone il contribuente perchè lo colpisce senza tener conto del reddito procuratogli dalla propria fortuna, ma specialmente perchè questo sistema non lo sgravia sufficentemente da quelle spese causategli dalla razionale amministrazione della propria fortuna (spese di gestione, ammortamento, risanamento, assicurazione, liquidazione ecc.).

Anche nel caso di sostanze identiche queste spese non sono egualmente ripartite.

Il fatto che il fisco, mediante l' imposizione della fortuna, non tenga conto di queste spese ripartite in modo così disparato, aumenta l' indisposizione del contribuente causata dagli effetti della sperequazione e dagli intralci economici che queste misure gli procurano.

L' interesse del contribuente sarà invece più sviluppato se egli verrà imposto in base al suo reddito netto come realmente dovrebbe avvenire nell' imposizione sul reddito.

---

[1]) vedi Lampe Adolf : Verteidigung der Einkommensteuer - Finanzarchiv 1934, pag. 618 ss.

## Tit. IV. — **L' imposta sul reddito nelle diverse legislazioni europee.**

E' oltremodo interessante dare uno sguardo su quanto fu realizzato nel campo dell'imposizione del reddito dalle principali legislazioni estere.

Non ci interessano tanto i loro particolari di applicazione, quanto il criterio della scelta dell'oggetto imponibile ed il modo con cui esso vien differenzialmente tassato per rapporto alle differenti fonti che lo determinano.

### a. - Gran Bretagna.

Uno dei sistemi più caratteristici è certamente quello dell'Income Tax introdotto in Gran Bretagna nel 1798 in base al progetto di Pitt, e dadottata, almeno de facto, come imposta definitiva nel 1842. (1)

L'income Tax è una imposta personale, generale, unica e non — come si potrebbe supporre — un assieme di imposte cedolari. Le molteplici cedole esistenti hanno lo scopo di facilitare la determinazione della base imponibile. L'esistenza e la determinazione del montante di reddito netto tassabile è stabilito dal fisco in base a metodi vari, differenti a seconda delle diverse fonti di reddito.

E' questa cifra totale che vien presa in considerazione per la determinazione del reddito imponibile che vien tassato da una tariffa unica non differenziale, la « standard rate » in tutta la sua entità.

Secondo gli intenti precitati il reddito vien così suddiviso fra le cinque cedole :

Cedola A : locazioni ed affitti (succede alla « Land Tax », antica imposta fondiaria ;)

Cedola B : benefici agricoli.

Cedola C : rendite di fondi pubblici (pagate dal tesoro, interessi su debiti dello Stato o di altri enti pubblici) e dei valori mobiliari.

Cedola D : benefici industriali e commerciali. (In generale si

---

1) vedi : Rohte H. : La taxation des revenus en Grande Bretagne.
Lhomme J. : L'impôt sur le revenu en Angleterre.
Seligman A. : Income Tax.

può dire che comprende tutti i redditi non rientrati nelle cedole ABCE).

La materia di questa cedola, senz'altro la più importante, è talmente complessa che si fu obbligati a suddividerla in sei gruppi aventi ciascuno regole diverse per la determinazione della base imponibile.

I gruppi 1 e 2 si riferiscono ai benefici industriali, commerciali e professionali.

Gli altri possono esser considerati come dei complementi alle cedole ABC e comprendono in special modo i redditi prodotti da valori residenti all'estero, sull'estero od interessi pagati dal tesoro pubblico e non indicati dalla cedola C.

Cedola E : stipendi e salari, pensioni, gratificazioni ; in generale tutti i guadagni provenienti da una funzione di impiego.

Questo sistema tiene calcolo delle cariche gravanti sul contribuente in virtù della sua età, sesso e posizione sociale, mediante un sistema di esentuazione alla base.

Dato che nel 1907 la camera dei comuni si pronunciò definitivamente in favore di una spiccata discriminazione dei redditi, dietro impulso di Lloyd George, si aggiunse all'Income Tax una « Supertax » proporzionale ora trasformata in « Surtax », unitamente ad una esentuazione del minimo di esistenza per i piccoli redditi e ad un trattamento di favore per i contribuenti aventi cariche di famiglia.

Il rapporto della commissione di revisione fiscale presentato al parlamento nel 1936 domanda una discriminazione ancor più meticolosa dei redditi, proponendo in un progetto di legge una nuova classificazione composta non più da cinque cedole, bensì da quindici classi di cui undici destinate ai redditi di provenienza nazionale e quattro ai redditi stranieri.

**b. - Francia.**

Ispirandosi al progetto Caillaux ([1]) del 1909 in sistemo cedolare entrò in vigore in Francia ([2]) il 31 giugno 1919.

---

1) Caillaux J. : L'impôt sur le revenu.

2) vedi : Bocquet : L'impôt sur le revenu.
Lecerclé M. : L'impôt sur le revenu.

In questo paese ogni cedola è indipendente e costituisce da sola una vera imposta.

**La prima** cedola ha per oggetto i redditi delle proprietà fondiarie non costruite.

**La seconda** porta sui redditi delle proprietà fondiarie costruite.

**La terza** sui valori mobiliari.

**La quarta** sugli introiti provenienti da pretese su crediti, depositi e cauzioni.

**La quinta** è basata sui benefici commerciali ed industriali.

**La sesta** tassa i benefici provenienti dall'esercizio di professioni liberali.

**La settima** impone invece i redditi provenienti unicamente dal lavoro.

c. - Italia.

Il sistema tributario italiano (1) comprende quattro imposte dirette sul reddito :

**I** — Imposta sui terreni, proporzionalmente al loro reddito netto.

**II** — Imposta sui fabbricati e terreni costruiti.

**III** — Imposta sui redditi della ricchezza mobile.

Questa ha per soggetto ogni individuo od ente morale che abbia un reddito di ricchezza mobile e colpisce pure i redditi di lavoro.

I redditi sono distinti, a seconda dei diversi fattori di produzione da cui provengono, in varie categorie e subiscono trattamenti diversi nei riguardi dell'aliquota dell'imposta e delle detrazioni concesse. Eccole :

A) Redditi di solo capitale.

B) Redditi misti di capitale e lavoro derivanti dall'esercizio di industria o commercio e dalla gestione agraria.

C) Redditi di lavoro di carattere incerto e variabile derivanti dall'esercizio di arte o di professione.

D) Redditi di lavoro costituiti da pensioni, stipendi e assegni corrisposti dallo Stato o da enti pubblici.

**IV** — Imposta complementare proporzionale al reddito globale.

1) vedi Einaudi Luigi : Il sistema tributario italiano.

d. - **Belgio.**

Anche il sistema belga [1] è comprensivo di un assieme di imposte cedolari sui redditi di ogni categoria, completato da una imposta complementare sull'assieme dei redditi di ogni contribuente.

Esso classifica i redditi in tre categorie :

I — Redditi di proprietà fondiarie costruite e non costruite.

II — Redditi di capitali mobiliari.

III — Redditi professionali.

L'imposta sui redditi dei capitali mobiliari è così suddivisa :

**A)** Redditi di azioni ed obbligazioni.

**B)** Redditi di fondi pubblici nazionali.

**C)** Redditi di capitali investiti in affari commerciali, industriali ed agricoli o in crediti nazionali.

**D)** Redditi di origine straniera.

**E)** Prodotti diversi.

Gli schemi discriminativi seguiti da queste legislazioni fiscali ci appaiono già ben specificati.

Essi interpretano in modo piuttosto elastico la distinzione di reddito fondato e non fondato presentata dalla concezione classica.

A nostro modo di vedere, essi non si staccano però da essa in modo ancora sufficentemente marcato.

Dopo aver considerato nei prossimi capitoli gli influssi della congiuntura e della complessità di aspetti che possono assumere quelle categorie di reddito che normalmente rientrano nella nozione generale di redditi mobiliari o di benefici commerciali, industriali e professionali, non potremo che più profondamente convincerci della necessità di spingere più a fondo la differenziazione delle diverse specie di reddito imponibile affinchè, mediante una imposizone adeguata alla loro fondatezzza si riesca a colpirli non solo in base ai principi generali dell'equità tributaria, ma tenendo conto specialmente della loro svariata e complessa struttura economica.

---

[1]) Blanchet Louis : Le système belge de l'impôt sur les revenus comparé au système francais.

CAPITOLO IV

# L'imposta e il prodotto delle imprese

**a. - della nozione di impresa.**

La complessità dell'argomento ci ha spinti a trattarne le caratteristiche ed in particolare i rapporti esistenti fra la politica fiscale ed il prodotto delle imprese commerciali ed industriali in questo capitolo separato.

L'importanza del ruolo svolto dalle imprese nell'attuale congegno economico di cui esse costituiscono la cellula base non necessita alcuna speciale elucidazione.

Unitamente a Colin ([1]) intendiamo per impresa « un gruppo disparato di ricchezze (agenti naturali, capitali, forze di lavoro) uniti sotto una direzione unica in vista di produrre servizi o ricchezze ».

Una parte minima delle aziende più importanti esistenti si trovano nelle mani di un solo proprietario (da non confondere con incaricato della gestione) ; più sovente esse si presentano sotto l'aspetto di persona giuridica, nella quale si confondono e collaborano le più disparate forme di attività e di possesso individuale.

La funzione principale e finale dell'impresa consiste sempre nel rendimento risultante dalla coordinazione dei fattori di produzione : capitale, forza lavorativa ed organizzazione.

La struttura delle imprese si suddivide in una **gamma infinita di tipi** dipendenti dai fini immediati o mediati, dalla struttura di direzione ed amministrazione, da quella di capitale, di ripartizione dei rischi e delle probabilità di guadagno, nonchè dai diversi

---

1) Colin Charles-Ambroise : La notion de revenu en matière de législation fiscale.

sistemi di organizzazione interna dell'impresa varianti secondo il modo di ripartizione dei poteri.

Già questi primi accenni stanno a dimostrare come non tutte le imprese possano venir elencate dal fisco sotto un medesimo, unico segno distintivo, ma richiedono un **trattamento particolare** che tenga in considerazione l'appartenenza della loro struttura ad una classe più o meno marcata da questo o da quell'elemento, avente fini più o meno sociali oppure possibilità più o meno forti di sfuggire all'imposizione fiscale delle proprie forze economiche, oppure ancora secondo la provenienza dei mezzi di finanziamento.

Ma sarebbe troppo richiedere il domandare al fisco una dettagliata distinzione in questo senso.

Molte legislazioni tengono però già conto della struttura particolare di alcuni rami principali di imprese, considerandoli specialmente secondo il loro fine o la provenienza dei loro mezzi di finanziamento.

E' pertanto auspicabile che questa classificazione si estenda ancor più diffusamente.

**b. - L'imposizione del beneficio.**

La leva di comando mediante la quale il fisco può esercitare maggiormente la propria influenza sulle imprese commerciali ed industriali è però sempre l' imposizione del loro beneficio.

La nozione giuridica di beneficio corrisponde ormai generalmente a quella contabile di beneficio d'esercizio, risultante dalla comparazione dei costi e del guadagno contabile d'esercizio.

Dalla parte dei costi appaiono normalmente i salari gli acquisti in materie prime, i servizi prestati da enti estranei all' impresa, gli ammortamenti, il conteggio dei ratei e risconti passivi, gli interessi sul capitale utilizzato, le imposte, gli stock iniziali di prodotti...

Contrapponendo loro il prodotto netto di vendita, il valore delle merci prodotte o dei servizi destinati all'uso privato dell'impresa od alla consumazione privata, i ratei e risconti attivi, lo « stock » finale..., si otterrà automaticamente l'eventuale beneficio contabile d'esercizio.

Il nostro Codice delle Obbligazioni assimila l'idea di bene-

ficio commerciale ed industriale all'utile d'esercizio dei commercianti.

Più compromessa risulta invece la nozione di beneficio avanzata dalla teoria fiscale. In essa rientrano spesso nozioni di scienza contabile frammiste ad altre di economia generale o di economia commerciale.

Queste ultime sono a loro volta legate alle differenti teorie sui sistemi di valutazione.

Raramente viene applicata in materia tributaria la nozione giuridica e contabile del beneficio d'esercizio, specialmente per il fatto che essa « concede completa libertà nel calcolo del beneficio, libertà limitata unicamente dal divieto di sopravvalutazione di attivo e di sottovalutazione di passivo ». (1)

In opposizione alla tesi del beneficio d'esercizio, il fisco stima invece il beneficio commerciale risultante dal bilancio, comprensivo anche dei plusvalori e dei guadagni in capitale attuati durante l'esercizio.

A questo intento si suppone una fittizia liquidazione dell'impresa al momento di redazione del bilancio portante anche sull'eccedente di cui fruirebbe a quel momento il detentore dei beni investiti.

In questo sistema di computo il fisco è poi portato a considerare i guadagni provenienti anche da elementi estranei all'esercizio dell'impresa, mentre spesso si rifiuta di tener conto delle perdite aventi il medesimo carattere appalesatesi durante il periodo di tassazione. E' evidente che una tale situazione si manifesterebbe alla lunga insopportabile.

Una via di mezzo molto seguita è quella chiaramente enunciata dal decreto ministeriale belga del 4 ottobre 1920 che regola così la questione dei plusvalori : « Dovendo colpire tutti i benefici delle società l'imposta si applica ai plusvalori considerati dal bilancio come acquisiti, sebbene non realizzati. Non è necessario che questi plusvalori esistano nella cassa sociale in valute monetarie o fiduciarie ; di conseguenza plusvalori di immobili, di portafoglio o di attrezzamenti devono, anche prima della realizzazione, esse considerati come un aumento di capitale e concorrere alla determinazione della posta per la quale esse sono controbilanciate al passivo.

---

1) Bachofner Fritz : Der Gewinnbegriff im Steuerrecht, pag. 9.

D'altra parte, in caso di una nuova valutazione dell'attivo immobiliare o di portafoglio o di attrezzamento in macchine, ad un valore notevolmente inferiore al prezzo di acquisto od al valore di borsa, questa diminuzione del valore potrà esser ammessa se dovutamente giustificata ».

Da un simile sistema non può sorgere che una sperequazione in favore del contribuente non commerciante, tassato unicamente sui benefici effettivi risultanti dal conto perdite e profitti dell'esercizio.

Si è voluto fondare questa distinzione di trattamento sostenendo che la necessità della medesima risulta dalla differente natura assunta dal capitale nell'ipotesi in cui venga impiegato ai fini di una impresa industriale o commerciale e non come investimento privato. Ad esso dovranno venir applicate norme diverse da quelle riservate al patrimonio dei non commercianti.

Il capitale delle imprese, destinato essenzialmente ai fini pecuniari della produzione o dello scambio, perde — secondo questa teoria — ogni carattere di personalità e non conserva le caratteristiche risultanti dalla sua natura originale e che non avrebbero cessato di esistere se esso fosse rimasto nel patrimonio di un non commerciante.

Ma per esser coerente al ragionamento, il fisco non dovrebbe interromperlo a questo punto, bensì svilupparlo sino alle ultime conclusioni che dovrebbe applicare col medesimo rigore.

Siccome egli tien conto dello scopo al quale il capitale vien devoluto nell'economia, al fine di tassarlo più o meno rigorosamente, al medesimo titolo esso dovrà tener conto del ruolo svolto dal capitale all'interno delle imprese e gravare su di esse in modo differenziale, proporzionalmente ai gradi di continuità, sicurezza o rischio, liquidità od immobilizzazione ecc. inerenti alle diverse sorta di capitale investito.

Come punto di partenza potrebbe servire lo studio degli elementi del bilancio.

L'attivo potrebbe per esempio esser suddiviso seguendo questo criterio : ([1])

a) valori immobilizzati — immobili, macchinari fissi... —

---

[1]) vedi Vadame G. : La notion du revenu dans le régime fiscal des sociétés en France, pag. 49 ss.

b) valori disponibili — cassa, banca, portafoglio... —

c) valori negoziabili — merci, divise estere, altri valori mobiliari... —

d) valori impegnati — partecipazioni in altre imprese... —

Per il passivo si avrebbe :

a) capitale sociale

b) riserve — legali, facoltative, sociali... —

c) obbligazioni e servizi di obbligazioni (annuità scadenti, premi di rimborso, interessi passivi...)

d) debiti da pagare

e) saldo debitore del conto perdite e profitti.

Ai plusvalori od alle diminuzioni in capitale potranno così venir applicate norme differenti in base alla loro derivazione dall'uno o dall'altro degli elementi del bilancio.

E' però anche necessario che il fisco, procedendo alla imposizione dei benefici applichi un sistema che tenga in considerazione la struttura e la provenienza dei redditi dell'impresa, facendo distinzione fra i **benefici** che noi vogliamo chiamare **« nominali »** e quelli **reali,** risultanti dall'effettivo rendimento del periodo d'attività preso in consideraizone.

Troppo spesso, attenendosi al principio del bilancio, il fisco è portato ad imporre i benefici di un'impresa prendendone come base la somma totale dei benefici distribuiti ai detentori del capitale sociale.

Vengono in tal modo considerati alla medesima stregua quelle che debbono intaccare il patrimonio sociale o le riserve al fine di soddisfare le esigenze degli azionisti e quelle che oltre a distribuire forti percentuali di benefici, riescono simultaneamente ad accantonare od a occultare al fisco imponenti somme di riserve che spesso sorpassano in valore la somma dei benefici distribuiti.

Sfogliando i rapporti delle differenti principali aziende capitalistiche nazionali ed estere non è difficile trovare degli esempi dimostrativi.

Per la seconda categoria risulta chiaro l'esempio della « Société Financière franco-suisse » (1) di Ginevra che nel 1945,

---

1) Rapports et Comptes de la société financière franco-suisse — 54me exercice, 1945.

al fine di poter distribuire un dividendo del 4 % si trovava obbligata a prelevare Fr. 100.000.— da una riserva speciale costituita nel 1936 mediante una riduzione del capitale sociale da 28 a 3,8 milioni ; o quello della « Pennsylvania Railroad Company » (1), che nel 1946 ricorreva press'a poco al medesimo mezzo per cambiare il profitto reale dell'1 % in un beneficio distribuibile del 3 %.

E' naturale che il fisco, per quanto riguarda l'imposizione della società, dovrebbe sgravare in quanto possibile il beneficio dell'impresa riducendolo in questi casi al suo valore reale iniziale.

Il beneficio nominale verrà invece globalmente tassato quando si tratterà di imporre il reddito del contribuente al quale esso viene versato dalla società.

Citiamo, per la terza categoria, l'esempio della « Schweizerische Rückversicherungsgesellschaft » di Zurigo (2). Nel 1945, per un capitale versato di Fr. 23,2 milioni (=40 % del nominale di 58 milioni), essa realizzava un beneficio di Fr. 12.644.475.—, distribuendo Fr. 7.424.000.— di dividendo (circa il 30% del capitale versato) ed attribuendo i restanti 5 milioni ai fondi ordinari e speciali di riserva che già ammontavano a quella data ad un totale di circa 52 milioni, escluse le riserve d'assicurazione che ammontavano a più di 680 milioni.

Di quest'altre società dovrà maggiormente occuparsi il fisco in vista di una rigorosa tassazione portante non solo sui benefici distribuiti, ma sul complesso di somme accantonate, come pure su quelle riserve aventi carattere speculativo o scopi estranei a quelli della ordinaria gestione dell'impresa.

Non sarebbe neppure equo che, come sovente avviene, il trattamento riservato ai plusvalori realizzati su capitali investiti a scopo speculativo fosse egualmente ritenuto applicabile ai plusvalori prodotti da capitali accantonati a titolo di riserva legale — forzata dunque, — specialmente per quelle riserve che, malgrado il plusvalore realizzato, non arrivano ancora a coprire il montante stabilito dalla legge.

Come la persona fisica, anche le aziende e le persone giuri-

---

1) The Pennsylvania Railroad Company — Annual report.
2) Schweizerisches Finanzjahrbuch 1946, pag. 313/14.

diche possono assumere un carattere di personalità rispecchiante l'aspetto di fondatezza più o meno spiccato conferito loro dalle proporzioni in cui si legano gli elementi che costituiscono il capitale investito ed il patrimonio sociale, e dal fine economico al quale questi elementi furono destinati od a cui l'azienda è orientata.

Questa fondatezza si manifesta normalmente nel gettito del beneficio reale.

Un indice rappresentativo potrà essere praticamente ottenuto paragonando alla stabilità e continuità dei benefici commerciali ed industriali ottenuti il valore proporzionale degli elementi impiegati nell'esercizio dell'attività.

**c. - l'imposizione delle società commerciali.**

L'interesse cresce ancor maggiormente quando si voglia limitare lo studio ai metodi pratici di imposizione applicabili ed attuati in tema di società commerciali. Le difficoltà del fisco sono in questo campo molto estese e l'esperienza ci ha dimostrato come anche qui l'imposizione della fortuna si sia manifestata insufficente e sperequatrice ed abbia dovuto cedere il posto alla tassazione basata sul beneficio.

Esaurenti a proposito sono gli studi di Gerloff (1) e di Laufenburger (2) dai quali rileviamo le seguenti annotazioni.

Vogliamo considerare lo sviluppo seguito in questo senso dalle legislazioni fiscali in materia di società commerciali.

Dapprima esse si indirizzavano a tutti gli averi delle società, cercando di colpire ogni elemento imponibile, senza distinzione alcuna.

Il paese classico dell'imposta sulla proprietà che colpiva ora il capitale, ora la fortuna delle società erano gli Stati Uniti d'America.

Il principio di valutazione in uso era allora quello del valore di circolazione per le merci e per gli immobili. Le azioni ed i titoli venivano valutate in base al valore di quotazione corrente.

Contro questo sistema furono subito sollevate critiche serie e fondate. In base al valore di circolazione o di quotazione non

---

1) Gerloff V.: Die kantonale Besteuerung der Aktiengeselschaft in der Schweiz.
2) Laufenburger Henry: L'impôt sur le revenu et les sociétés commerciales.

si poteva infatti determinare l'attivo reale delle società, essendo questi valori determinati in gran parte dalla speculazione e da altri fattori, non ultime le fluttuazioni cicliche e le variazioni stagionali dei prezzi.

Il medesimo capitale, investito in una società, veniva tassato ogni anno prendendo come base valori quasi sempre oscillanti che in brevi periodi di tempo potevano subire degli scarti considerevoli di quotazione. Per valori che subiscono variazioni stagionali regolari tale sistema di valutazione poteva portare conseguenze ancora più accentuate.

In più, siccome le obbligazioni potevano venir dedotte dalla fortuna della società, bastava emettere obbligazioni per un valore superiore a quello delle azioni per sottrarre l' intero capitale all' influenza del fisco.

In seguito a ciò alcuni Stati americani introdussero la tassazione simultanea delle azioni e delle obbligazioni che si estese poi anche a tutte le sorta di prestiti contratti dalla società.

Tutti gli inconvenienti prodottisi condussero alla conclusione che il capitale, non confondendosi necessariamente con la fortuna reale della società, non poteva esser prescelto come base principale o magari unica per l' imposizione delle medesime.

Nella nostra Confederazione il sistema di imposizione della fortuna delle società trovò largo campo di applicazione particolarmente presso i cantoni Vallese, Ginevra e Friborgo della Svizzera romanda.

Nel Vallese esisteva una imposta sui valori immobiliari delle società, abbinata ad una imposta mobiliare portante sui valori mobiliari, crediti, partecipazioni od altri valori determinabili dell la società.

L'imposta sulla fortuna, che solleva già molte difficoltà di valutazione per la materia imponibile delle persone fisiche, si rivela del tutto insufficente nel caso delle società commerciali.

Le franchigie personali che essa lascia sussistere presso le prime, vengono notevolmente amplificate nel caso delle società commerciali che ancor meglio possono usufruire di privilegi e vantaggi economici.

Questa imposta risulta incompatibile con la giustizia tributaria, a meno che riesca a situare la materia fiscale nel quadro esatto della situazione economica delle società. A questo intento

essa dovrebbe assumere forma di imposta personale, forma decisamente opposta alla nozione di imposta patrimoniale.

Anche dopo l'imputazione di tutti i redditi — sostiene il Laufenburger — la proprietà ridotta così al suo valore economico, non può fornire un criterio per la capacità di pagamento.

Due masse uguali di beni non hanno mai la medesima capacità contributiva : una può essere sterile per errore del proprietario od in seguito a circostanze economiche, l'altra può dare un rendimento enorme, anche indipendentemente dal merito di chi la possiede o l'amministra.

In ambo i casi l'imposta sul redito si impone quale mezzo atto a colpire tutte le facoltà contributive in ogni loro manifestazione.

Questo provvedimento è pure ritenuto idoneo per la tassazione delle società commerciali, il cui carattere di individualità è loro conferito non tanto dal capitale formato dalle quote individuali dei soci o dei finanzieri, bensì dall'assieme di servizi e di reddito risultanti dall'impiego appropriato dei mezzi a disposizione.

L'imposta sul reddito, ora più diffusamente introdotta, è anche più adatta a tassare le differenti porzioni di beneficio mediante l'auspicata discriminazione delle sue fonti che definiscono la struttura del capitale sociale e che variano coi fini ultimi che la società commerciale od industriale si propone.

CAPITOLO V

# Fluttuazioni economiche, proventi fiscali e politica discriminativa

La finanza pubblica e lo svolgimento della congiuntura sono in rapporto di reciproca dipendenza : le fluttuazioni economiche provocano mutamenti tipici nelle entrate e nelle uscite pubbliche ; d'altra parte i provvedimenti di politica finanziaria influiscono di regola sull'andamento della congiuntura. (1)

Gli influssi di queste interferenze hanno spinto le autorità pubbliche, specialmente a datare dal famoso « crack » del 1929, alla ricerca di quei sistemi di imposizione che meglio potessero assicurare la stabilità dell'equilibrio dei conti dello Stato, rendendoli il più indipendenti possibile dall'intercalarsi continuo di eccedenze attive e passive causate dalla congiuntura economica.

Non vogliamo qui accomunare alle fluttuazioni economiche cicliche quelle risultanti da evoluzioni politiche, tecniche, od economiche causate da provvedimenti saltuari tali come svalutazioni monetarie, restrizioni di scambi ecc.

Agli effetti di quest'ultime lo Stato contrapporrà, se ritenute necessarie, quelle misure più opportune per ottenere i risultati di stabilizzazione fiscale previsti.

Noi sceglieremo solo quelle fluttuazioni economiche la cui evoluzione si svolge regolarmente nel periodo ciclico normale variante dai sei ai dieci anni, prescindendo dallo studio delle cause che possono aver maggior influenza nella determinazione delle medesime.

Queste evoluzioni della prosperità danno adito — nel campo del nostro studio — a considerazioni che riteniamo opportuno

1) Schmitt Alfons : Politica finanziaria di congiuntura — Rivista italiana di scienze sociali 1935, pag. 186 ss.

suddividere in due classi a seconda a seconda che esse corrispondano al punto di vista del fisco (tendente ad assicurarsi un gettito normale) od a quello del contribuente. Quanto al fisco sarà interessante per il nostro lavoro vedere quale dei due sistemi principali sinora esposti meglio possa assicurare allo Stato un gettito **stabile** ed indipendente dagli influssi delle evoluzioni cicliche.

Le conclusioni risultanti potranno indirizzarci nella scelta di quel sistema che meglio riterremo soddisfacente ai bisogni economici e finanziari del nostro paese.

Il contribuente sarà invece portato a tener conto delle varie ripercussioni possibili che la congiuntura, unitamente alle misure fiscali applicate di conseguenza, potrebbe esercitare sulla propria fortuna e sul reddito.

Egli svilupperà ogni suo sforzo nella ricerca di quegli investimenti meno aleatori e dei mezzi possibili di difesa contro le nefaste conseguenze sperequatrici di un eventuale sistema fiscale facente astrazione da ogni considerazione attinente alla diversità di reazione delle varie categorie di beni di fronte alle fluttuazioni.

## Tit. I. — **Rendimento fiscale e fluttuazioni economiche.**

Per delimitare la sensibilità delle imposte in rapporto ai movimenti ciclici bisogna considerare, in più delle possibili forme della tecnica fiscale, le reazioni delle basi di imposizione, vale a dire dell'oggetto fiscale.

L'influsso delle ripercussioni cicliche sul rendimento fiscale è pure strettamente legato al sistema di valutazione dell'oggetto fiscale ed al metodo di applicazione della tariffa di imposta.

Vogliamo ora studiare il comportamento delle due principali categorie di oggetti imponibili.

### a. - la sensibilità della fortuna.

I fautori dell'imposizione della fortuna cercano di avvalorare la loro tesi sostenendo che tale sistema sia il più adatto — data la sua rigidità — ad assicurare al fisco un montante di entrate straordinariamente stabile. Il periodo di depressione — sostengono essi — intacca più facilmente e rapidamente il reddito na-

zionale che non il capitale investito nell'economia dello Stato.

Se la storia e qualche teoria sui cicli economici possono qua e là aver dato ragione a questa insinuazione, dobbiamo però far rilevare come vari periodi di rilassamento dell'attività economica abbiano avuto inizio con una massiva svalutazione dei capitali allora presenti nel circuito economico.

Basti citare la crisi del 1929 scoppiata appunto a Wall Street in seguito al famoso « crak » di borsa in cui il valore nominale di ingenti capitali che fino alla vigilia avevano tendenza al rialzo, precipitarono in un breve spazio di tempo ad un livello di quotazione inferiore del 40 % circa di quello dell'ora di apertura.

Gli eventi stanno dunque a mostrarci come non possa affatto assumere al grado di regola universale l'argomento sostenuto dai partigiani dell'imposta sulla fortuna.

Essi sostengono pure che l'imposta patrimoniale abbia il pregio di una maggior stabilità dell'imposta sul reddito per il fatto che, essendo la prima generalmente imputata in base alla capitalizzazione del reddito, abbassandosi in periodo di crisi il livello dei redditi, anche il relativo tasso di capitalizzazione tende a diminuire, così che la fortuna assumerebbe un valore piuttosto invariabile.

Se un fondamento di verità è presente in questa considerazione, ci pare che essa sia enunciata in termini troppo assoluti.

Avantutto, il rapporto fra le variazioni del reddito e della fortuna in base ad esso capitalizzata, varia da periodo a periodo ; non solo, bensì anche da oggetto ad oggetto imponibile.

A complicare il meccanismo entra pure in funzione l'evoluzione dell'indice dei prezzi che determina il valore reale della fortuna, dei redditi e delle entrate affluenti al pubblico erario.

In più, come fa giustamente notare il D'Albergo (1) « soprattutto allorchè sia in atto una fase di depressione, con relativa tendenza dei redditi alla diminuzione, non si capitalizza il livello attuale, per la determinazione dei valori, ma quello futuro che, soggettivamente, colui che valuta i beni può ritenere inferiore a quello risultante tal tasso corrente.

... Non è neppur detto che in periodi di depressione il tasso di capitalizzazione dei redditi si abbassi sempre in modo sufficente a compensare la diminuzione del reddito netto ».

---

1) D'Albergo Ernesto : Reddito e Imposte, op. cit.

Tutto ciò viene pure compensato dal fatto che in periodo di ripresa, mentre il reddito dei valori (rappresentati prevalentemente dal corso dei titoli) aumenta in una determinata proporzione, il corso dei valori stessi subisce generalmente un aumento meno che proporionale. Le statistiche stanno a dimostrare come i nostri appunti siano fondati.

Così le statistiche emanate da istituti di credito fondiario attestano come in periodi di crisi il valore imputato ai beni immobiliari assunti quale garanzia risulti spesso inferiore a quello ottenibile mediante la capitalizzazione del loro reddito.

Il gettito dell'imposta sul capitale sarà più o meno sensibile variando coi beni che compongono la materia imponibile : i valori immobiliari sono ritenuti completamente rigidi, mentre più elastici sono considerati quelli mobiliari che cambiano di natura a seconda dei fini a cui furono destinati al momento dell'investimento iniziale e dell'uso al quale furono realmente attribuiti.

La struttura del mercato dei capitali riveste pure una importanza di particolare rilievo.

Così p. es. il corso delle azioni può variare — in un determinato periodo — in senso opposto a quello delle obbligazioni, portando ad un conguaglio degli scarti ciclici prodottisi.

A questi fattori se ne aggiungono numerosi altri, ma riteniamo sufficente limitarci agli accenni indicativi già esposti, la cui evidenza basta per mostrarci la complessità e la molteplicità d'aspetti dell'argomento. La loro completa enunciazione costituirebbe un lavoro troppo vasto, sproporzionato per rapporto allo sviluppo armonico del nostro studio.

A quanto detto sopra, bastevole per invalidare i teoremi dei difensori dell'imposta patrimoniale, viene ad aggiungersi il fatto che la medesima si presenta necessariamente sotto un aspetto piuttosto rigido, inerente alla sua intima struttura. Dovendo essa attenersi ad un tasso moderato ed invariabile, per non costringere il contribuente ad intaccare il patrimonio dovendo soddisfare ai bisogni del fisco, perde forzatamente quell'elasticità necessaria per combattere gli influssi delle depressioni economiche la cui intensità è palesemente variabile.

**b. - la sensibilità del reddito.**

Quest'argomento fu trattato ancora più in esteso dai critici i quali, per meglio arrivare al loro scopo, cercarono di fondare il loro giudizio sintetico traendo le conclusioni generali da un lavoro analitico avente per oggetto la sensibilità congiunturale delle differenti basi imponibili dalle quali proviene il reddito globale imponibile.

Marchal (1) stabilisce come punti di riferimento per questo studio le seguenti suddivisioni del reddito :

a) reddito di lavoro (assuma esso la forma di salario o di stipendio pubblico ecc.)
b) reddito di capitale (proveniente da capitale sia mobile sia immobile).
c) reddito di impresa (comprendente i redditi misti di lavoro e di capitale).

A questa distinzione vogliamo noi pure attenerci, tralasciando di studiare nei particolari le modificazioni apportabili alla sensibilità delle basi di imposizione dalla tecnica e dalla pratica fiscale, nel senso di attenuazione od aggravamento della sensibilità, mediante applicazione di sistemi diversi di determinazione della base imponibile, di liquidazione o realizzazione dell'imposta. A tal riguardo possiamo solo sostenere che l'imposizione del reddito, comparativamente a quella della fortuna, può assumere aspetti e forme di pratica applicazione molto più varie, ed è più suscettibile di più elastiche modificazioni applicabili con l'andar del tempo in relazione allo sviluppo della congiuntura economica.

La preferenza che abbiamo dato allo studio separato delle singole basi imponibili da cui risulta il reddito globale, ci è stato suggerito dall'influenza rilevante esercitata dalle proporzioni in cui esse si accomunano nella formazione dell'oggetto fiscale.

La loro sensibilità varia notevolmente in valore assoluto ed in misura tempo a seconda della loro struttura economica.

Il sistema menzionato servirà pure a rendere più evidente la necessità di discriminazione delle basi imponibili dell'imposta sul reddito nel caso in cui — ritenuta questa ultima la più appropriata — si voglia applicarla tenendo calcolo della effettiva fondatezza delle diverse fonti fiscali alle quali essa sia destinata ad attingere.

---

1) Marchal Jean : Rendements fiscaux et conjoncture — pag. 25.

**I redditi di lavoro,** per quanto possano formare una categoria ben definita, non si cimportano tutti alla stessa stregua di fronte all'evolvere della prosperità ecinomica.

Le loro reazioni mutano infatti col mutare della loro natura. Nel loro assieme sono considerati come molto sensibili alla congiuntura, variando i fattori che li determinano (ore di lavoro, numero dei beneficiari, tasso di retribuzione ecc.) a seconda della situazione economica.

Laufenburger (1) fa notare come i redditi contrattuali variano pochissimo, specialmente se pattuiti per periodi prolungati. L'osservazione è esatta se vien considerata dal punto di vista del fisco, al quale verrebbe garantito un gettito nominalmente stabile.

Da parte del contribuente non può venir accettata senza obbiezioni poichè, anche se a questi fosse garantito un reddito nominalmente stabile, il variare dell'indice dei prezzi — inevitabilmente legato all'evolvere della congiuntura economica — si risolverebbe in una troppo forte menomazione della stabilità del suo redditi reale.

L'adattabilità alle fluttuazioni cicliche dei redditi corrisposti quale retribuzione dei pubblici impieghi è molto lenta e, nella maggior parte dei casi, imperfetta.

Questo fenomeno non è peraltro unico degli impieghi pubblici, ma si manifesta anche abbastanza sensibilmente per i redditi provenienti da salari corrisposti dall'industria privata. (2)

La stabilità dei redditi di lavoro dipende inoltre dalla esistenza di casse di assicurazione contro la disoccupazione o di conguaglio per perdite di salario. Essa varia ancora in base alla sensibilità del ramo di industria o di commercio in cui il salariato svolge la propria attività.

Il Laufenburger (3) considera il reddito delle professioni liberali come molto stabile : esso resiste facilmente alla depressione e subisce leggeri aumenti in periodi di ripresa. Recenti statistiche dimostrano che questa norma è applicabile solo per quei professionisti che possono venir considerati come specialisti del loro ramo, ma non per quelli aventi una attività moderata come per

---

1) Laufenburger Henry : Fluctuactions économiques et rendements fiscaux — in Revue d'économie politique 1934, pag. 12 ss.

2) Vedi Haberler Gottfried : Prospérité et dépression, pag. 22 ss.

3) Laufenburger H. op. cit.

esempio medici di campagna, avvocati di media levatura ecc., i cui redditi risultano piuttosto sensibili.

**I redditi di capitale** possono a lori volta venir prodotti in modo molteplice, a seconda della natura del capitale al quale sono legati.

I redditi dei capitali immobiliari, facili ad essere individuati e colpiti dal fisco, si manifestano sotto forma di rendite, affitti, locazioni ; quelli dei capitali mobili assumeranno l'aspetto dell'interesse reale loro corrisposto dal mercato finanziario o di altre forme di retribuzione.

Normalmente si fa notare come i redditi risultanti da capitali immobiliari siano piuttosto insensibili alle evoluzioni della congiuntura economica : le loro variazioni sono lente e seguono raramente, nonchè in ritardo le fluttuazioni cicliche.

Un fattore che catalizza la loro stabilità, per rispetto ai capitali mobiliari, è il fatto che essi vengono generalmente risparmiati nel loro valore di investimento, mentre i capitali mobili vengono più spesso intaccati direttamente nella loro entità dalla depressione economica che non si accontenta di sminuirne la produttività.

I redditi dei capitali mobiliari sono anche generalmente ritenuti più sensibili in seguito alle facili evoluzioni del tasso di interesse e dell'indice dei prezzi ai quali sono strettamente legati.

Come stabilizzatore possono intervenire talvolta le clausole fissate dai contratti stipulati all'occasione del piazzamento, specialmente per i contratti a lungo termine.

In seguito però alle evoluzioni del capitalismo moderno si ha tendenza a conchiudere contratti a termini più limitati, così che i loro redditi tendono continuamente a perdere in stabilità.

Più sensibili ancora si mostrano i redditi delle imprese industriali e commerciali od agricole che il Laufenburger pone all'apice della scala.

Essi sono normalmente identificati non nella nozione corrente di profitto, bensì in quella di beneficio, più largamente diffusa nel mondo degli affari.

Lo studio teorico dei cicli economici, nonchè le numerose statistiche pubblicate a proposito ci mostrano come il **reddito delle imprese commerciali ed industriali sia molto variabile :** in

periodo di prosperità i benefici si elevano a causa dell'aumentato volume della produzione, delle vendite e dell'elevato indice dei prezzi ; viceversa succede nelle fasi di depressione.

**Meno volubile** è il reddito delle **imprese agricole :** la loro produzione è più stabile ed i prezzi agricoli godono di una certa autonomia ed indipendenza per rapporto a quelli commerciali ed industriali.

Il reddito agricolo sarà sì variabile, ma maggiormente in relazione a fattori geologici ed atmosferici che non a quelli della congiuntura economica.

Queste considerazioni si palesano evidenti in base ad un primo sguardo sommario sulla struttura generale dei benefici commerciali ed industriali.

Approfondendo però lo studio mediante una classificazione dei medesimi a seconda dei **rami** e degli **stadi** del processo di produzione a cui essi si riferiscono, ci si accorge facilmente che le loro reazioni di fronte alle onde cicliche appaiono sotto forme diversamente elastiche. Gli uni sono più sensibili degli altri ; i primi possono reagire più rapidamente o più lentamente dei secondi ; le reazioni di alcuni possono essere più limitate nel tempo delle reazioni di certi altri. Il diverso modo di comportamento di un medesimo ramo di industria o commerciale può anche cambiare in base alle condizioni geografiche, economiche, politiche e giuridiche in cui si trova inserito.

Così, per esempio, certe industrie estrattive di materie prime (petrolio, ferro, carbone...) — considerate poco suscettibili in seguito alle influenze cicliche — potranno rivelarsi più sensibili se situate in Stati a mercati saturi che non se poste in altri Stati in pieno sviluppo industriale o ricchi di sbocchi commerciali.

Egualmente potrà esser detto per l'industria del rame, diversamente sensibile nei paesi tecnicamente sviluppati e muniti di vasti attrezzamenti per la produzione e la distribuzione dell'energia elettrica, che in altri paesi forse più ricchi, ma retrogradi nel campo dello sviluppo tecnico.

Analizzando le ripercussioni del fenomeno ciclico sulle Income Tax, il Lescure (1) sostiene che « il ricavo netto dell'Income

1) Lescure Jean : Des crises générales et périodiques de surproduction — pag. 291 ss.

Tax si gonfia nei periodi di prosperità, resta stazionario o diminuisce lentamente nei periodi di depressione...

Ma se l'Income Tax è sensibile alle oscillazioni economiche, esso resiste bene alle medesime, e sovente la materia imponibile non diminuisce per il solo fatto dell'arrivo della crisi...

Così pure i redditi più sensibili della cedola D (benefici commerciali ed industriali), essendo tassati in base alla media dei tre anni precedenti, gli anni cattivi sono avvicinati a quelli buoni e le fluttuazioni della materia imponibile risultano così attenuate ».

Esiste dunque per il fisco la possibilità di una imposizione del reddito che possa garantirgli una certa stabilità di gettito. Naturalmente esso dovrà variare d'aspetto — nelle sue pratiche applicazioni — in modo condizionato alla situazione particolare di ogni Stato.

Come abbiamo visto, col variare della struttura economica, giuridica e geografica di uno Stato varieranno pure i rapporti proporzionali in cui si accomunano le diverse categorie di reddito dei cittadini, come pure la sensibilità di quest'ultime di fronte alle fluttuazioni cicliche.

E' evidente che in ogni Stato il reddito globale varierà in modo più marcato nel senso del suo componente più sensibile o proporzionalmente più rilevante. Una certa compensazione od una maggior accentuazione del fenomeno sarà inevitabile, data la presenza di categorie di reddito differentemente sensibili.

**c. - conclusione.**

Dai paragrafi precedenti risulta come la politica di consoli_ damento della regolarità di gettito delle imposte in rapporto alle fluttuazioni cicliche tenda ad orientarsi verso il sistema di imposizione del reddito. Non già che questi si sia dimostrato — in modo assoluto — meno sensibile e più solido del sistema di imposizione della fortuna, per quanto riguarda le oscillazioni cicliche. Esso possiede però la facoltà di poter esser adattato meglio, mediante manipolazioni tecniche, ai cangianti mutamenti della struttura economica dei singoli paesi ed ai differenti aspetti assunti dalle diverse crisi economiche.

Questa sua duttibilità gli valse la simpatia di molti sostenitori.

Come si è potuto notare, ci siamo limitati ad esporre le reazioni del gettito delle due forme di imposizione tutt'ora considerate, trascurando appositamente le possibili soluzioni risultanti da eventuale abbinazione degli stessi.

Tralasciammo pure di studiare tutti quegli altri provvedimenti che la tecnica fiscale, finanziaria ed ecnomica mettono a disposizione degli organi statali per difendere gli interessi del fisco dagli effetti negativi causati dagli eventi congiunturali.

A. Schmitt ([1]) riassume nelle seguenti forme i possibili aspetti della politica finanziaria ed economca relativa al livellamento degli effetti fiscali della congiuntura : « Quella dell'adattamento, che si limita a tendere al pareggio del bilancio lasciandosi rimorchiare — per così dire — dalla congiuntura.

Quella della stabilizzazione del bilancio che tende a mantenere costante l'ammontare reale delle spese pubbliche, ad onta delle fluttuazioni. Infine quella del controllo della congiuntura, che mira a dominare le fluttuazioni attraverso l'impiego di elementi relativi alle entrate ed alle uscite ».

Nel terzo caso la politica dello Stato potrà svolgersi nel campo del finanziamento (a mezzo imposte, assunzione regolare od addizionale di credito, fondi di riserva...) o mediante provvedimenti relativi alle entrate.

E' di questi ultimi che abbiamo voluto occuparci particolarmente.

## Tit. II. — **Il contribuente di fronte alla politica fiscale di congiuntura.**

Il legislatore, nella scelta del sistema di imposizione, non deve considerare la sensibilità dei rendimenti fiscali limitandosi unicamente ai due fattori oggettivi enunciati : la sensibilità delle basi di imposizione ed il comportamento dei rendimenti di fronte all'applicazione dei diversi procedimenti tecnici.

Esso deve sempre aver presente le reazioni psicologiche del contribuente e tener conto del modo con cui l'imposta grava differentemente sui redditi disponibili del contribuente, ciò che av-

---

[1]) Schmitt Alfons : op. cit., pag. 188.

viene in maniera proporzionale alla sensibilità delle fonti da cui essi scaturiscono.

Non vogliamo rielencare i differenti aspetti e le numerose forme che possono assumere i redditi, e neppure le reazioni di cui essi sono suscettibili di fronte alla congiuntura economica.

Di tutte queste diversità il fisco dovrebbe tener conto quando volesse rigorosamente applicare il concetto di giustizia fiscale.

Questo compito non verrebbe certamente facilitato dalla adozione dell'imposta sulla fortuna : essa non si cura, o solo sussidiariamente, del reddito del contribuente e tanto meno delle variazioni di cui è suscettibile in seguito al mutare delle condizioni economiche.

Così, se mediante l'imposizione del reddito il contribuente può — in periodi in cui la propria impresa risulti deficitaria o non dia utili — venir esentuato, almeno parzialmente, dal versamento di quote di imposte, nel caso di imposizione della fortuna egli sarà costretto a prelevare sul capitale già menomato il fabbisogno per sopperire ai pubblici tributi.

Ciò aggraverebbe ancor più la sua situazione finanziaria e ritarderebbe notevolmente la ripresa della sua particolare favorevole congiuntura e di quella collettiva.

Una sperequazione risulterebbe pure dal fatto che nel caso della tassazione della fortuna una frazione del patrimonio — differente a seconda dei procedimento di valutazione applicati e della struttura della fortuna — sfugge al fisco permettendo a certi contribuenti una franchigia fiscale superiore a quella concessa ad altri contribuenti i quali risentiranno anticipatamente ed in modo più accentuato degli effetti negativi della crisi.

Per evitare le disparità di trattamento accennate, focolaî di malcontenti e di ingiustizie, è necessario che il fisco tenga conto di tutte le diversità di posizione economica e finanziaria dei contribuenti.

Naturalmente sarà praticamente impossibile applicare ad ogni contribuente il trattamento che superlativamente si confaccia alla sua situazione personale.

Anche la politica discriminativa del fisco dovrà forzatamente esser limitata e contenuta fra quegli argini, oltrepassati i quali essa perderebbe tutte quelle caratteristiche di oggettività e di produttività che le sono indispensabili.

L'amministrazione statale, nulla deve però tralasciare di ciò

che possa, entro i limiti indicati, favorire l'equa distribuzione degli oneri fra i cittadini.

A questo intento dovrà anche tener presente la diversa posizione dei medesimi risultante dalla sensibilità dei loro redditi al cospetto della mutevole situazione della prosperità economica.

Si dovrà cercare di applicare quel sistema di imposizione globale che meglio potrà adattarsi agli scopi di tale politica discriminativa ; sistema che, di giorno in giorno, si appalesa mediante la imposizione del reddito, applicata però non solo mediante una unica imposizione globale e progressiva, bensì per mezzo di una imposizione che tenga conto delle fonti di provenienza del reddito mediante una classificazione delle medesime spinta al particolare fino a quel punto in cui non abbiano a venir menomate le garanzie di oggettività e di chiarezza, dalle quali non si può esentuare un sistema giuridico e fiscale che voglia mantenere integra la propria efficacia.

CAPITOLO VI

# Il nuovo orientamento della legislazione fiscale in Svizzera

**a. - riallacciamento storico.**

Verso la fine del Tit. I del terzo capitolo abbiamo indicato come le legislazioni cantonali in materia di imposizione diretta tendevano ad orientarsi, fino al principio del nostro secolo, verso i tipici sistemi « zurighese » e « basilese ».

Nell'adattamento dei principi di questi due sistemi alle reali condizioni economiche e finanziarie dei singoli cantoni, le legislazioni fiscali si staccarono poco a poco dai due sistemi in questione, arrivando talvolta a soluzioni consistenti nella fusione più o meno armoniosa dei medesimi, e nelle quali ora le idee dell'uno, ora quelle dell'altro avevano il sopravvento.

Eichhorn, ([1]) riassumendo schematicamente le diverse tendenze, raggruppa le svariate soluzioni secondo il seguente schema :

a. - Tassazione mediante unica imposta sul reddito, portante egualmente sui redditi di lavoro che su quelli patrimoniali.
b. - Imposizione per mezzi di un'unica imposta patrimoniale.
c. - Sistema basato su di una imposta generale e differenziale sul reddito.
d. - Applicazione dell' imposta patrimoniale unitamente ad una imposta sul reddito del lavoro.
e. - Sistema comprendente una imposta generale sul reddito accompagnata dall' imposta generale sul patrimonio ; facenti ambedue astrazione dalla provenienza e dalla durata degli oggetti fiscali.

---

1) Eichhorn : op. cit. pag. 198 ss.

Dopo aver considerate le diverse soluzioni elencate, particolarmente dal punto di vista dell'applicazione della teoria fiscale inerente alla discriminazione fra i redditi fondati e quelli non fondati, Eichhorn arriva a proporre una soluzione consistente nella applicazione di una imposta discriminativa sui redditi, completata da una imposta complementare sulla fortuna, ambedue progressive.

**b. - la legislazione federale in materia di imposizione diretta.**

Il sistema prospettato da Eichhorn ebbe fortuna : ad esso si informa la tendenza attuale delle legislazioni fiscali del nostro paese. Piuttosto aderente ai principi del sistema « basilese », esso fu ripreso e portato alla ribalta dalle recenti legislazioni federali in materia di imposta diretta sorte ed applicate, a titolo provvisorio, dalla fine del primo conflitto mondiale sino ai nostri giorni.

Sebbene continuamente contrastate, in special modo dal punto di vista costituzionale e politico, esse riescirono a mantenersi saldamente durante più di tre lustri, apportando alle casse federali la linfa necessaria all'immane sforzo finanziario richiesto all'amministrazione federale dagli ultimi avvenimenti economici e bellici.

Allo scopo di conformare la loro legislazione a quella federale, ed in via di revisione ed aggiornamento secondo più moderni principi fiscali, molti cantoni seguirono la via aperta dall'autorità federale, inalberando in sede cantonale il sistema dell'imposta generale sul reddito unita all'imposta complementare sulla fortuna propugnato e perfezionato specialmente mediante l'imposta federale per la difesa nazionale istituita dal decreto federale del 1940.

L'indirizzo in questo senso ebbe inizio nel 1933 con la **contribuzione federale di crisi** ([1]) successa alla « Nuova imposta straordinaria di guerra » del 28 settembre 1920. Con la contribu-

---

1) vedi :
Perret Ch. : La contribution fédérale de crise.
» » : Handbuch des Krisenabgaberechtes.
» » : Eidgenössische Krisenabgabe.
» » : Die eidg. Krisenabgabe der dritten Periode.
» » : Die eidg. Krisenabgabe 1939-1941.

zione di crisi fu effettivamente introdotto il nuovo sistema tributario federale.

L'imposta di guerra era una imposta sul patrimonio netto portante sulle persone naturali, sulle società in nome collettivo ed in accomandita.

Essa colpiva il capitale e le riserve delle società anonime solo in qualità di patrimonio privato, lasciando libero il beneficio netto delle medesime.

Accanto a questa imposta sul patrimonio esisteva una imposta sul reddito del lavoro (Erwerb). I redditi patrimoniali venivano così esentuati dalla tassazione.

L'imposta di crisi, mettendosi sulla via del diritto fiscale moderno, mette in evidenza la tassabilità del reddito globale, la cui nozione viene a sostituire quella del reddito di lavoro.

Essa colpisce « ogni reddito proveniente da ogni attività, particolarmente..... » (art. 21)

Accanto all'imposta sul reddito globale fu istituita una imposta complementare sulla fortuna netta totale, ed una imposta speciale sui tantièmes. La Confederazione fu spinta a rinunciare alla imposta sulla fortuna come imposta principale in seguito alle grandi perdite sulle fortune subite dalla nostra economia nel corso degli ultimi anni, come pure in seguito al montante notevole di fortune senza rendimento od a rendimento esiguo.

Il prodotto della fortuna, contrariamente ai principi della imposta di guerra, è egualmente colpito dall'imposta. In più la nuova imposta rinuncia alla tassazione delle società in nome collettivo ed in accomandita, considerate come enti non aventi esistenza giuridica distinta dalla persona dei loro membri.

Le società anonime ed in accomandita per azioni sono imposte in proporzione alla loro produttività. Esse pagano anche l'imposta complementare sulla fortuna, commisurato al valore della fortuna netta ed al capitale sociale non versato.

Le altri persone morali sono equiparate alle persone fisiche. Tutte le imposte sono progressive.

---

Herold H.: Das neue Krisenabgaberecht und die Aktiengesellschaft — in La Société Anonyme suisse, 1935/36, pag. 137 ss.

Higy C.: Die Besteuerung der Aktiengesellschaft und der Aktionäre durch die eidg. Krisenabgabe - in La Société Anonime suisse, 1933/34, pag. 137 ss.

Decreti del Consiglio federale concernenti la contribuzione federale di crisi del 16. 12. 1938 e del 19. 1. 1939.

A sostituire l'imposta di crisi la Confederazione introdusse, col decreto del Cons. fed. del 9. 12. 1940 la **imposta federale per la difesa nazionale.** (1)

Essa è destinata ad assicurare il servizio interessi e l'ammortamento delle spese inerenti ai crediti straordinari concessi fino al 1940 per il rafforzamento della difesa nazionale del paese e per le spese del servizio attivo (vedi art. 1).

Nel cerchio di questa imposta portante sul reddito globale del contribuente, proveniente da attività a scopo lucrativo, da rendimento di fortuna o da altri cespiti di entrate (vedi art. 2), vien simultaneamente introdotto il sistema dell'imposizione alla fonte per i capitali mobiliari (art. 139 ss.) e sui premi guadagnati in lotterie organizzate su territorio svizzero.

Ispirata, come l'imposta di crisi, alla teoria delle fonti del reddito, l'imposta per la difesa nazionale da essa si differenzia per la più ampia concessione fatta alla teoria dell'aumento di capitale, grazie alla quale amplifica e perfeziona il concetto di reddito globale suddividendolo nelle seguenti categorie :

a. - redditi provenienti da attività lucrative principali o secondarie.
b. - redditi provenienti da fortune immobiliari.
c. - redditi provenienti da fortune mobiliari.
d. - benefici in capitale risultanti alle imprese commerciali ed industriali dalla realizzazione di elementi di attivo.
e. - guadagni di lotterie.
f. - plusvalori di beni e diritti in possesso di imprese commerciali ed industriali.
g. - ristorni e ribassi su acquisti di merci.

Nella determinazione dei concetti di reddito, di fortuna e di aumenti in capitale, la classificazione vien spinta ancor più minuziosamente.

Per i particolari rimandiamo al testo integrale del decreto.

---

1) vedi :
Perret Ch. : L'impôt fédérel pour la défense nationale.
» » : Commentaire de l'arreté concernant l'Impôt fédéral pour la défense nationale.
» » : Die Wehrsteuer.
» » : Die zusätzliche Wehrsteuer.
» » : Die eidg. Wehrsteuer und die Aktiengesellschaft — in La Société Anonime suisse 1940/41 pag. 96 ss.

c. - il nuovo aspetto delle legislazioni cantonali.

L'applicazione della nuova legge produsse un mutamento profondo, allargando e definendo in modo ancor più marcato il solco tracciato dall'imposta di crisi.

Diversi cantoni, che avevano in corso una riforma della legge tributaria, adottarono nuovi testi legislativi e cercarono di conciliare il sistema cantonale con quello federale.

**Negli ultimi due anni** trascorsi ciò accadde per Grigioni (1944), Berna (1944), San Gallo (1944), Argovia (1945), Svitto (1946), Lucerna (1946), Zugo (1946), Appenzello esterno (1946). Altrove sono avvenuti ritocchi parziali.

Riforme sono pure allo studio nei cantoni di Neuchâtel, Zurigo e Ticino.

Dalle ultime revisioni totali avvenute (1) possiamo rilevare come le medesime si siano rese necessarie non solo al fine di rendere i sitemi fiscali cantonali compatibili con quello federale, bensì anche allo scopo di eliminare gli esistenti sistemi ormai antiquati, non rispondenti alle mutate esigenze fiscali e finanziarie, complessi ed incompleti, completamente estranei alla nozione della produttività dell'imposta.

Occorreva sveltire il sistema amministrativo e semplificarlo per ridargli la solidità, la sveltezza e la malleabilità indispensabili ad un sistema fiscale moderno che voglia esser efficace.

Ne risultarono delle modificazioni dei sistemi fiscali nel senso che la maggior parte di essi sono stati trasformati in una imposta generale sul reddito completata da una imposta complementare sulla fortuna.

Queste revisioni contengono pure delle importanti modifiche caratterizzate da una nuova ripartizione degli oneri fiscali dal punto di vista sociale, e da una estensione delle esentuazioni a favore delle famiglie numerose e delle persone incapaci a guadagnarsi la loro esistenza.

Le imposte speciali fin qui riscosse sul reddito e sulla fortuna rientrano ora normalmente nel nuovo sistema.

---

1) vedi :
Zimmerlin Erich : Aargauisches Steuerrecht.
Blumenstein Irene : Kommentar zum bernischen Gesetz über die direkten Staats-und Gemeindesteuern.
W. Rigoleth u. A. Scherrer : St. Gallisches Steuergesetz.
Flüeler Bruno : Schwyzer Steuergesetz.

Fanno eccezione le imposte di successione ed i profitti in capitale (specialmente immobiliare) che talvolta sono considerati da norme speciali.

All'imposta sul reddito sottostanno generalmente l'assieme dei redditi del contribuente, provengano essi dal lavoro, dal possesso o da altra fonte, senza riguardo alla loro forma, durata e provenienza. (1)

Raramente succede che il reddito di capitale venga colpito dalla imposta sul reddito solo nella porzione sorpassante un tasso base minimo. (2) Al di sotto di questo limite esso vien considerato in certi cantoni come sufficentemente colpito dall'imposta complementare sul capitale.

L'imposta globale sul reddito è proporzionale ed il tasso varia entro i limiti dell'1 % e del 7 %.

All'imposta generale sul patrimonio, pure progressiva, sottostà l'intera fortuna del contribuente. Il tasso varia di solito dal 0,5 ‰ per i piccoli patrimoni fino ad un massimo del 2,5 o 3 ‰ per le grandi fortune.

Si tende ad esentuare dall'imposta i beni improduttivi, nonchè una porzione minima di capitale ritenuta indispensabile al normale funzionamento dell'economia domestica od all'esercizio dell'impresa.

Per le società commerciali vien previsto un regime speciale fondato sull'imposizione separata dei benefici e del capitale.

L'imposizione dei benefici è solitamente commisurata alla relazione esistente fra benefici realizzati e la fortuna della società.

Uno speciale regime vien applicato alle società di partecipazione ed alle società cooperative basate sulla mutualità.

Queste in grandi linee le caratteristiche principli del nuovo sistema che vien man mano generalmente adottato dalle legislazioni cantonali.

Il seguente specchio servirà a dare una idea della ripartizione dei sistemi fiscali cantonali fra le tre grandi categorie ancora in vigore : (3)

---

1) vedi art. 26 della legge bernese del 28 ott. 1944 sulle imposte cantonali e comunali.

2) Nel canton San Gallo 4 % per i redditi di impresa e 5 % per quelli dei capitali privati.

3) vedi : Administration fédérale des contributions : Charge fiscale en Suisse 1935... 1947.

1. - **Imposta generale sul reddito** (reddito totale) e **imposta complementare sulla fortuna:** (fortuna netta totale) ambedue progressive — :
   Zurigo, Lucerna, Soletta, Basilea città, Basilea campagna, Ginevra, Turgovia (1936), Berna (1945), San Gallo (1945), Argovia (1946), Svitto (1947), Zugo (1947), Appenzello esterno (1947).

2. - **Imposta generale sulla fortuna** (fortuna netta totale) e **imposta ridotta sul reddito** (prodotto del lavoro, reddito della fortuna sorpassante un minimo, rendite e pensioni) ambedue progressive — :
   Obwaldo e Sciaffusa.

3. - **Imposta generale sulla fortuna** (fortuna netta totale) e **imposta sul prodotto del lavoro** (prodotto del lavoro, rendite e pensioni) ambedue progressive — :
   Unterwaldo, Glarona, Appenzello interno, Grigioni, Ticino, Vaud, Neuchâtel, Friborgo e Vallese.

# Conclusioni

**a. - della nozione di reddito fondato.**

In via di imposizione del reddito il legislatore che voglia tener conto delle norme fondamentali di giustizia tributaria non può esentuarsi dal conformare l'opera sua al principio dell'eguaglianza di sacrificio. A tal riguardo i teorici propugnano la tassazione differenziale degli oggetti imponibili, tenente in considerazione la posizione privilegiata degli uni paragonata al più esiguo grado di rendimento degli altri.

Da questa preoccupazione è sorta l'idea di raggruppare i redditi in categorie ben definite, attribuendo alle loro più o meno spiccate facoltà contributive l'epiteto di fondato o quello di non fondato.

Se lodevole era lo scopo previsto, falso fu il procedimento seguito nell'intento del suo raggiungimento.

Si distinsero immediatamente i redditi in due classi : provenienti da lavoro o da possesso di capitale.

Si cercò poi, mediante uno studio comparato, di attribuire loro quei caratteri positivi o negativi atti a conferire loro i requisiti necessari per una tassazione differenziale, applicata in modo troppo omogeneo a tutti i membri della medesima categoria.

Fattori psicologici, politici e sociali influirono pure notevolmente alla designazione dei redditi provenienti dal possesso di beni mediante l'appellativo di redditi fondati, per conseguenza suscettibili di supertassazione in confronto a quelli provenienti dall'attività lavorativa del contribuente.

Urgeva invece determinare dapprima su piano astratto le caratteristiche che, in rapporto alla nozione di giustizia tributaria, potevano conferire a certi redditi un aspetto di maggior fondatezza.

In base a tale distinzione si sarebbe poi eventualmente potuto raggruppare e classificare questi ultimi ai fini dell'auspicata tassazione differenziale.

Dagli studi degli autori citati e dalla nostra esposizione, dopo aver rilevato i fattori che contribuiscono alla determinazione del grado di fondatezza dei redditi, possiamo riassumerli nel seguente elenco :

1. - Grado di sicurezza dei redditi per quanto riguarda la loro :
   a. - durata
   b. - regolarità di gettito
2. - Facilità di aquisizione
3. - Disponibilità
4. - Possibilità di coesistenza di altre fonti di reddito.

**Reddito fondato** per eccellenza sarà dunque **quello rispondente nel modo più ampio ai quattro requisiti enunciati** che, come facilmente possiamo osservare, sono strettamente legati alla natura della fonte dei redditi in questione .

**Sarà invece non fondato quel reddito avente un massimo grado di aleatorietà e rispondente in modo negativo ai medesimi requisiti.**

Sebbene in molti casi alcuni redditi di capitale possono meglio venir elencati nella prima categoria, mentre altri redditi di lavoro si adattano meglio alla seconda, è assurdo immedesimare nella nozione di reddito fondato quella di reddito derivante da possesso e nell'idea di reddito non fondato quella di reddito di lavoro.

A tal scopo ci siamo già bastevolmente diffusi sia nella prima parte del nostro lavoro, sia nello studio delle varie forme di reddito considerate dai più correnti sistemi di tassazione, così dall'esimerci da una ulteriore ampia e particolareggiata esposizione dimostrativa.

A conferma delle nostre asserzioni stanno pure i numerosi dati statistici forniti da recenti studi sul rendimento sia delle fortune mobiliari, sia di quelle immobiliari.

Essi sono concordi nel dimostrare che, specialmente per gli

investimenti a lungo termine, il tempo distrugge le fortune ed i loro redditi.

Van de Velde considera eccezionalmente elevato un reddito netto prodotto da fortune immobiliari durante un periodo formato da diverse evoluzioni cicliche ammontante ad un valore medio del 2 %. (1)

Secondo il medesimo autore un tale ammontare non può venire riscontrato presso i redditi risultanti da valori mobiliari (azioni, obbligazioni, ipoteche) che — se considerati per lunghi periodi di tempo — riescono raramente a mantenere il loro valore iniziale di investimento.

Per una gran parte di esse il reddito è persino fittizio, ciò che prova come la fortuna mobiliare si esaurisca insensibilmente, ma spesso inesorabilmente, a causa dei rischi e delle perdite inerenti alla loro struttura.

Bisogna pure notare come i redditi provenienti sia da capitale, sia dal lavoro possono assumere gradi di fondatezza ben disparati.

Fondata al 100 % dovrà essere considerata la retribuzione di Fr. 150.000.— annui accordata a quel direttore di un istituto bancario svizzero da un contratto quasi esente da ogni possibilità di resiliazione, mentre reddito non fondato sarà quello accordato saltuariamente agli azionisti di una industria nazionale od estera mediante prelevamenti sul patrimonio sociale dell'impresa trovantesi in condizioni di continuo deperimento.

Fra la classe dei redditi completamente fondati e quella dei redditi non fondati esiste una gamma infinita di redditi possidenti ciascuno un grado di fondatezza proprio e diverso, richiedente dal fisco un appropriato sistema di tassazione.

Al legislatore spetterà la scelta del sistema ritenuto a proposito il più congruo e che noi individuiamo in quello proposto nel seguente paragrafo.

**b. - rapporti fra il nuovo concetto di reddito fondato e la legislazione tributaria.**

Mutati i presupposti dai quali la pratica fiscale trae le idee direttive nella sua attività in favore della discriminazione dei redditi, necessariamente il legislatore dovrà aggiornare la propria opera.

---

1) Velde van de, G.: Le rendement des placements (1865-1939), pag. 524.

Un primo passo in questo senso fu compiuto nel nostro paese mediante l'abolizione dell'imposta sulla fortuna quale imposta diretta principale e la sua sostituzione con l'imposta generale sul reddito accoppiata all'imposta complementare sul patrimonio.

Questo è il sistema proposto da Eichhorn quale conclusione del suo studio sull'imposta sul reddito fondato.

La formula si presentava però sotto una forma troppo rigida, la quale interpretava servilmente l'eguaglianza proposta : reddito fondato = reddito di possesso.

Mediante sistemi di sgravi, esentuazioni, superimposizioni ed altri provvedimenti inerenti alla tecnica fiscale si cercò di apportare le necessarie modificazioni e specialmente di liberare dall'ingiusto trattamento quei redditi di capitale che, contrariamente alla loro natura, dovevano sopportare le nefaste conseguenze di una imposizione arbitrariamente troppo assoluta ed omogenea.

Ma anche le differenziazioni consacrate dal sistema riveduto si sono dimostrate la maggior parte delle volte incomplete o irrazionali. Molte ed importanti lacune esistono ancora, lasciando adito a molteplici disparità di trattamento.

Anche l'imposta complementare sulla fortuna si è mostrata sperequatrice ed inopportuna. Essa non seppe neppure attenersi sempre al suo ruolo di imposta complementare ed andò sempre più assumendo l'aspetto di una imposta indipendente.

Un contribuente della città di Basilea, possidente di un capitale di Fr. 100.000.—, dal quale ritrae un reddito di Fr. 3000.—, dovrebbe infatti versare Fr. 46,20 a titolo di imposta principale sul reddito (tasso 1,54 %) e Fr. 180.— a titolo di imposta **complementare** sulla fortuna (tasso 1,8 ‰).

Non solo l'imposta complementare sulla fortuna non sa adempiere al proprio ruolo di imposta complementare, ma — sconfessata la maggior fondatezza dei redditi di possesso per rapporto a quelli di lavoro — essa perde gran parte della sua ragion d'essere e dovrebbe eventualmente venir sostituita da una imposta rispondente alla nuova nozione di reddito fondato.

Ma il grado di fondatezza varia in modo sorprendente da categoria a categoria di reddito.

Esso è strettamente legato alla struttura ed alla provenienza economica dei redditi, alla loro situazione geografica e giuridica,

alla loro più o meno spiccata sensibilità agli influssi della congiuntura economica, politica e sociale.

In seguito al variare delle condizioni esteriori generali ogni classe di reddito può evolvere di struttura ed assumere nuovi aspetti di fondatezza.

Occorre quindi applicare un sistema tributario malleabile e dinamico che possa tener conto di tutte queste diversità e delle possibili variazioni.

Alcuni Stati esteri hanno felicemente concretato le loro ricerche mediante l'applicazione di una imposta sul reddito realizzata in base al sistema cedolare. Esemplari a proposito sono l'Income Tax inglese, il sistema francese e quello belga che abbiamo riassunto al termine del capitolo terzo.

Da noi troviamo un esempio di imposta cedolare nella legge fiscale argoviese dell' 11 marzo 1865, la quale distingueva già, mediante cedole, le fonti del reddito. Sotto certi aspetti appariva persino più perfetta dell'Income Tax inglese, mentre sotto altri era più elementare ed arretrata. Essa dovette subire numerose correzioni in seguito alla complessità del sistema tributario svizzero e perse così gran parte della sua originalità.

Possiamo rilevare come tale sistema apra la via ad una politica discriminativa molto efficace, proporzionale alle infinite possibilità di classificazione dei redditi ed alla loro attribuzione ad un numero sempre più vasto di cedole o sottocedole, nonchè alla trasferibilità di un reddito determinato verso una nuova cedila al cui trattamento si sia reso più idoneo in seguito ad ulteriori cambiamenti di struttura.

Il miglior metodo sarebbe, secondo la nostra opinione, quello di una **imposizione generale del reddito globale,** mediante una tariffa unica applicabile anche ai redditi rappresentanti il minor grado di fondatezza. Questa imposta generale dovrebbe venir integrata da una **imposta cedolare complementare sui redditi fondati.** Meglio che l'imposta complementare sulla fortuna essa saprebbe ovviare agli inconvenienti di una imposta unica ed uniforme sul reddito globale.

Nel suo ambito rientrerebbero tutti i redditi fondati, i quali dovrebbero subire una imposizione proporzionale al grado di fondatezza della cedola alla quale dovessero venir attribuiti.

Verrebbero così esentuate dalla supertassazione quelle for-

tune che, per le cause già indicate, presentano aspetti irrefutabili di non fondatezza.

Potrebbero d'altra parte venir supplementarmente colpiti quei redditi di lavoro o misti rispondenti ai requisiti di reddito fondato che abbiamo accennato.

Solo una imposta cedolare può garantire una efficace politica discriminativa ed assicurare al complesso meccanismo dei valori investiti nel circuito economico un trattamento fiscale che tenga giusto conto della loro specifica funzione e delle loro variabili facoltà contributive.

Studiando gli oggetti fiscali dei differenti sistemi tributari abbiamo voluto indicare come essi siano classificabili fino nei più minuti particolari inerenti alla loro struttura, provenienza e destinazione.

Studi statistici assai specificati ed approfonditi sanno oggi indicarci con certezza quasi matematica il grado di fondatezza della maggior parte dei valori presentati sul mercato economico e finanziario. Esso è rispecchiato dall'entità, continuità e regolarità dei redditi forniti, dalle variazioni in valore assoluto del loro volume parziale e globale, come pure da quelle degli investimenti da cui derivano, dalla loro sensibilità agli avvenimenti bellici, tecnici, giuridici ed economici.

Nell'intento di applicare una rigorosa politica fiscale discriminativa tali studi potrebbero venir sviluppati ancor più dettagliatamente, in special modo per ciò che riguarda i benefici commerciali ed industriali.

**c. - una soluzione elvetica.**

Il passo compiuto dalle legislazioni federali e cantonali che introdussero l'imposta generale sul reddito, accoppiata a quella « complementare » sulla fortuna rappresenta certamente un nuovo passo verso la soluzione che abbiamo prospettato.

Si tratta ora di vedere fino a che punto la riforma può evolvere e di indicare la soluzione che, tenendo conto delle particolari contingenze politiche, giuridiche, economiche e fiscali del nostro paese, possa fornire le migliori garanzie di produttività, unite a quelle di una rigorosa giustizia tributaria.

Siamo del parere che la soluzione da noi prospettata su di piano generale possa trovare una forma di applicazione adeguata alla particolare struttura della nostra Confederazione.

Il maggior ostacolo alla sua applicazione è rappresentato dal conflitto sorto circa la delimitazione fra le sovranità fiscali della Confederazione e quelle dei Cantoni.

Il « messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la riforma costituzionale delle finanze federali » del 22 gennaio 1948 (1) fa giustamente osservare come la creazione di un ordinamento fiscale che risponda alle necessità suesposte sia un compito difficilissimo in uno Stato federativo.

Ai sensi di una semplificazione del diritto fiscale e di una più equa ripartizione degli oneri, è giusto che si proceda ad una nuova ragionevole ripartizione delle risorse finanziarie.

Gli oneri sempre crescenti derivanti alla Confederazione dalle incombenze sociali, economiche e militari affidatele ; l'estensione dell'indebitamento contratto durante il trascorso periodo bellico fan sì che le sue casse non possan ormai più esimersi dai proventi assicuratele dalle ultime legislazioni in materia di imposizione diretta decretate in virtù dei pieni poteri accordati in materia al Consiglio federale.

Le entrate fornite dall'imposta sul consumo, dalle altre imposte indirette, dalle tasse, dalle regie o fonti riservate ordinariamente alla Confederazione non bastano più a coprire l'attuale ingente fabbisogno.

Lo sviluppo della politica doganale europea farà sì che, fra pochi decenni il gettito di questa fonte d'entrate rappresenterà per la cassa una ben esigua entità.

All'introduzione di un sistema di imposte dirette giustamente si oppongono i fautori delle sovranità cantonali, i quali scorgono in tale provvedimento una notevole menomazione a scapito dell'aspetto federalista del nostro Stato.

Lasciamo ai giuristi la soluzione del problema dal punto di vista costituzionale.

La sola costatazione ineccepibile è che la Confederazione dovrà presto o tardi attingere in modo regolare e continuato al gettito delle imposte dirette per soddisfare ai compiti attribuitele dal volere popolare. Nel caso contrario essa sarà costretta a dover rinunciare a molti suoi mandati, in seguito alla mancanza dei necessari mezzi finanziari.

Questi mandati verrebbero a ricadere sulle spalle delle au-

---

1) Foglio federale del 4 marzo 1948, pag. 229 ss.

torità cantonali, con le relative conseguenze finanziarie passive.

La nostra soluzione rappresenterebbe una via di mezzo, intenta a fornire alla Confederazione i mezzi necessari mediante un sistema che rispetti l'aspetto federalista del nostro Stato.

Si tratta di stabilire uno schema unico al quale dovrebbero uniformemente venir adattate tutte le legislazioni fiscali cantonali.

Alle amministrazioni cantonali sarà affidata la determinazione e la valutazione delle basi imponibili, nonchè l'esazione delle imposte dirette raggruppate nel seguente sistema :

All'**imposta generale sul reddito** dovrà accompagnarsi la **imposta complementare cedolare sui redditi fondati,** unitamente ad una **imposta speciale sui benefici in capitale.** (guadagni provenienti da giochi e lotterie, speculazioni, rendite ricardiane, eredità) Il sistema cedolare farà in modo che, pure seguendo uno schema unico, eguale in tutta la Confederazione, il nuovo sistema tributario possa tener conto dell'aspetto particolare e delle differenti strutture economiche cantonali e regionali, assumendo così un aspetto malleabile e nel medesimo tempo proficuo.

Una volta stabilite le necessità finanziarie della Confederazione ed il valore dei mezzi fornibili alle sue casse dalle imposte indirette o dalle altre fonti a lei riservate, sarà facile ripartire fra i Cantoni la differenza risultante, e ciò in modo proporzionale al gettito totale o medio, od alla base imponibile dell'imposta diretta da loro percepita con procedimenti e criteri omogenei.

Tale sistema, oltre che assicurare al contribuente una più equa ripartizione dell'onere fiscale, lo libererebbe dai rischi risultanti dall'abbinamento delle imposte dirette cantonali e federali.

L'aspetto federalista della nostra Confederazione sarebbe ulteriormente garantito anche in questo campo e sia l'autorità federale, sia quelle cantonali potrebbero approfittare dell'occasione per sveltire e semplificare l'enorme apparato amministrativo che da solo richiede al contribuente svizzero una quota non trascurabile dei sacrifici finanziari che esso vien chiamato a sopportare.

Un sistema in tal modo semplificato favorirebbe ulteriormente il controllo della frode fiscale, contribuirebbe all'educazione della coscienza tributaria del cittadino e risolverebbe equamente i casi ancor troppo diffusi di doppia imposizione nel campo nazionale.